

Письмо департамента градостроительной деятельности и архитектуры Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 10.07.2020 №26541-ОД/08 (по вопросу установления/продления срока действия разрешения на строительство).

Департамент градостроительной деятельности и архитектуры Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее - Департамент) в ответ на обращение заместителя руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Г.Ю. Елизаровой от 27 мая 2020 г. № 14-4676-ГЕ/20, зарегистрированное в Минстрое России 28 мая 2020 г. за № 50082/МС, сообщает.

Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее - ГрК РФ) установлены случаи, при которых прекращается действие разрешения на строительство.

Согласно пунктам 1, 2, 3 части 21.1 статьи 51 ГрК РФ действие разрешения на строительство прекращается на основании решения уполномоченных на выдачу разрешений на строительство федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" или Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос" в случае:

принудительного прекращения права собственности и иных прав на земельные участки, в том числе изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

отказа от права собственности и иных прав на земельные участки;

расторжения договора аренды и иных договоров, на основании которых у граждан и юридических лиц возникли права на земельные участки.

Вместе с тем по вопросам, изложенным в обращении, Департамент считает возможным в пределах установленной компетенции отметить следующее.

В соответствии с пунктом 4 части 12 статьи 48 ГрК РФ в состав проектной документации объектов капитального строительства включается раздел «проект организации строительства объектов капитального строительства».

Согласно положениям части 11 статьи 48 Кодекса подготовка проектной документации осуществляется, в том числе в соответствии с требованиями технических регламентов.

Так, в Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение

требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", утвержденный приказом Росстандарта от 2 апреля 2020 г. №687, включен "СП 48.13330.2019. Свод правил. Организация строительства. СНиП 12-01-2004", согласно пункту 3.33 которого проект организации строительства (ПОС) определяет, в том числе общую продолжительность и промежуточные сроки строительства.

Требования к содержанию раздела 6 проектной документации "проект организации строительства" установлены пунктом 23 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 (далее - Положение).

Согласно подпункту «у» пункта 23 Положения раздел "Проект организации строительства" должен содержать обоснование принятой продолжительности строительства объекта капитального строительства и его отдельных этапов.

Продолжительность строительства напрямую зависит от параметров проектируемого объекта, его функционального назначения, иных условий строительства, поэтому установить продолжительность строительства на стадии предоставления земельного участка, для которого хотя и определен вид разрешенного использования и предельные параметры его застройки, невозможно.

При этом, сроки, на который заключается договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определены в пункте 8 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), и зависят от цели предоставления земельного участка.

В соответствии с положениями статьи 57.3 Кодекса в целях архитектурно - строительного проектирования, строительства объектов капитального строительства в границах земельного участка, выдается градостроительный план земельного участка (ГПЗУ). При этом, срок его действия для подготовки проектной документации, для получения разрешения на строительство - три года, и получить его может только правообладатель земельного участка.

Таким образом, правообладатель земельного участка, только после заключения договора аренды земельного участка для строительства, реконструкции зданий, сооружений, может обратиться за ГПЗУ, и в течении трех лет с даты получения ГПЗУ осуществить инженерные изыскания для подготовки проектной документации, подготовить проектную документацию, получить положительное заключение экспертизы и обратиться за разрешением на строительство, а также в рамках срока действия договора аренды

земельного участка осуществить строительство объекта капитального строительства.

В определенных случаях такие сроки являются заведомо невыполнимыми.

Основания отказа в выдаче разрешения на строительство исчерпывающе установлены частью 13 статьи 51 Кодекса.

Несоответствие правоустанавливающих документов на земельный участок проектной документации объекта капитального строительства, а именно несоответствие срока действия договора аренды разделу «проект организации строительства», не определено в части 13 статьи 51 Кодекса как основание для отказа в выдаче разрешения на строительство.

При этом, согласно части 19 статьи 51 Кодекса разрешение на строительство выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства, за исключением случаев, если такое разрешение выдается в соответствии с частью 12 статьи 51 Кодекса (разрешение на отдельные этапы строительства, реконструкции).

Более того, допускается продление срока действия ранее выданного разрешения на строительство (Приказ Минстроя России от 19 февраля 2015 г. № 117/пр "Об утверждении формы разрешения на строительство и формы разрешения на ввод объекта в эксплуатацию", примечание 19).

Частью 7 статьи 51 Кодекса установлено, что в целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства с заявлением о выдаче разрешения на строительство в уполномоченный орган обращается застройщик.

Кодекс определяет застройщика как лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

Таким образом, обратиться с заявлением о продлении срока действия ранее выданного разрешения на строительство может только правообладатель земельного участка, которому выдано такое разрешение.

Статьей 51 Кодекса установлены отдельные положения в случае смены правообладателя земельного участка, предусматривающие направление в уполномоченный на выдачу разрешения на строительство соответствующего уведомления с обязательным приложением правоустанавливающих документов.

В случае, если срок действия договора аренды земельного участка истек, по мнению Департамента, бывший правообладатель в силу части 7 статьи 51

Кодекса не может обратиться в уполномоченный орган как застройщик, и в целях продолжения и окончания строительства должен осуществить мероприятия, предусмотренные земельным законодательством для продления договора аренды земельного участка или заключения нового договора земельного участка.

Частью 6 статьи 55 Кодекса установлены основания для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, которым, в том числе является отсутствие документов, указанных в частях 3 и 4 статьи 55 Кодекса.

Таким образом, в силу пункта 1 части 3 и части 6 статьи 55 Кодекса отсутствие правоустанавливающих документов на земельный участок (в том числе договора аренды, срок которого не истек) является основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

В дополнение сообщаем, что в соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами.

В этой связи письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера, а являются мнением, не обязательным для правоприменения.

Письмо Росреестра от 27.05.2020 №14-4676-ГЕ/20.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии в связи с поступающими обращениями территориальных органов Росреестра полагает необходимым обратиться по следующему вопросу.

Исходя из положений части 7 статьи 51, части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, одним из документов, необходимых для получения разрешения на строительство, разрешения на ввод объекта недвижимости в эксплуатацию, является правоустанавливающий документ на земельный участок. Согласно статье 40 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»:

государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на созданные здание или сооружение осуществляются на основании разрешения на ввод соответствующего объекта недвижимости в эксплуатацию и правоустанавливающего документа на земельный участок, на котором расположен такой объект недвижимости (часть 10);

государственная регистрация прав на созданные здание, сооружение осуществляется также в случае, если на момент государственной регистрации прав на созданные здание, сооружение истек срок действия договора аренды или безвозмездного пользования земельным участком, предоставленным для цели строительства указанных объектов недвижимости, при этом на момент ввода в эксплуатацию указанных объектов недвижимости срок действия соответствующего договора не истек (часть 2).

По информации территориальных органов Росреестра, имеют место случаи поступления в орган регистрации прав разрешений на ввод объектов недвижимости в эксплуатацию с приложением договоров аренды соответствующих земельных участков, срок действия которых на момент выдачи таких разрешений истек (при этом сроки действия разрешений на строительство продлены и превышают срок аренды земельного участка).

Согласно мнению Минэкономразвития России, изложенному в письме от 29.01.2018 № Д23И-389 (размещено в справочно-правовой системе «Консультант Плюс»):

действующее земельное законодательство не позволяет осуществлять продление договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (пункт 15 статьи 39-8 Земельного кодекса Российской Федерации, далее - ЗК);

гражданское и земельное законодательство предусматривает ограничение срока действия договора аренды земельного участка (пункт 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее - ГК, статья 39.8 ЗК);

договоры аренды земельных участков, в том числе заключенные до 01.03.2015 и действующие на 01.03.2015, подлежат безусловному прекращению после истечения срока аренды, на который они заключались, без права их пролонгации в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 621 ГК;

условия заключенных до 01.03.2015 договоров аренды земельных участков относительно наличия у арендатора преимущественного права на заключение договора аренды, ввиду наличия прямого указания закона на отсутствие такого права, не соответствуют действующему законодательству и не применяются. Однако данные арендаторы не лишаются права заключить новый договор аренды земельного участка при наличии оснований и соблюдении условий, предусмотренных пунктами 3.4 статьи 39.6 ЗК;

в свою очередь, договоры аренды, возобновленные в соответствии с пунктом 2 статьи 621 ГК на неопределенный срок до 01.03.2015, с учетом положений пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 ГК не прекращают своего действия. Однако возобновление договора аренды земельного участка не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неограниченный срок, поскольку из существа законодательного регулирования положений о договоре аренды, передача имущества в рамках договора аренды носит временный характер. В этой связи, по мнению Департамента недвижимости Минэкономразвития России, необходимо рекомендовать возобновленные на неопределенный срок договоры аренды земельных участков прекратить и заключить новые в соответствии с действующими положениями ЗК.

Аналогичная позиция содержится в постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 26.09.2019 № Ф10-4448/2019 по делу № А14-26708/2018» в котором указано, что ЗК не предусмотрена автоматическая пролонгация договора аренды земельного участка; кроме того, исходя из судебной практики (постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 20.02.2018 № 08АП-16209/2017 по делу № А46-18672/2016, определение Верховного Суда Российской Федерации от 12.10.2018 № 304-КГ18-16367 по делу № А46-18672/2016), договор аренды земельного участка, прекращающий свое действие до истечения нормативного срока продолжительности строительства, не может рассматриваться в качестве правоустанавливающего документа на соответствующий земельный участок при получении разрешения на Строительство.

При этом в соответствии с частью 19 статьи 51 ГК разрешение на строительство выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства, за исключением случаев, если такое разрешение выдается в соответствии с частью 12 указанной статьи.

Учитывая вышеизложенное, принимая во внимание полномочия Министра России, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1038, просим высказать позицию Министра России по вопросу о возможности продления срока действия разрешения на строительство объекта капитального строительства на срок, превышающий срок аренды земельного участка, и выдачи разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию в случае, когда срок аренды земельного участка на момент его выдачи истек.