РЕКОНСТРУКЦИЯ И ПЕРЕПЛАНИРОВКА: ОСОБЕННОСТИ

РЕГИСТРАЦИИ И ТЕХНИЧЕСКОГО УЧЕТА

План

Новый объект или реконструкция?

Парадоксы регистрации

Последствия "самоволки"

Пристройка или самостоятельный объект

Права инвесторов на реконструированные объекты

Ситуации, возникающие при строительстве, реконструкции и ремонте объектов недвижимости, многообразны, тем не менее их правовые последствия полностью определены законом. Изучение и сопоставление различных отраслей законодательства и разъяснения высших судебных инстанций должны помочь владельцам недвижимости реализовать нормы права, а государственным и муниципальным органам - их правильно применять.

Новый объект или реконструкция?

В соответствии с п. 13, 14 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 N 190-ФЗ (далее - ГСК РФ) строительство - это создание нового объекта капитального строительства (в том числе на месте сносимого), а реконструкция - это изменение параметров объектов (в частности, этажности и площади <\*>). Закон г. Москвы от 09.07.2003 N 50 "О порядке подготовки и получения разрешений на строительство, реконструкцию градостроительных объектов в г. Москве" также определяет строительство как комплекс работ по созданию нового градостроительного объекта, а реконструкцию - как комплекс работ по изменению архитектурно-градостроительного решения существующего градостроительного объекта путем создания капитальных пристроек, надстроек, мансард, изменения несущих конструкций и систем инженерного оборудования объекта.

Сложившаяся практика реализации проектов "реконструкции со сносом" не означает наличия особого вида строительства. В этом случае "реконструируемый" объект сносится, а на его месте строится (создается) новый объект.

Согласно ст. 21 Федерального закона от 17.11.95 N 169-ФЗ "Об архитектурной деятельности в Российской Федерации", достройка, перестройка и перепланировка также относятся к изменениям архитектурного объекта.

Характеристику капитального ремонта можно найти, в частности, в Ведомственных строительных нормах (ВСН) 58-88 (р) "Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения", утвержденных Приказом Госкомархитектуры РФ при Госстрое СССР от 23.11.88 N 312. Согласно ВСН при капремонте могут осуществляться: улучшение планировки объекта, перепланировка квартир, устройство балконов, лоджий и эркеров, оборудование чердачных помещений жилых и нежилых зданий под эксплуатируемые.

Согласно ст. 25 Жилищного кодекса РФ перепланировка и переустройство жилого помещения являются работами, после которых требуется внесение изменений в технический паспорт. Соответственно переустройство или перепланировка тоже лишь изменяют характеристики квартиры, а не влекут создание нового объекта.

Главой VII Федерального закона от 25.06.2002 N 73-ФЗ (в ред. от 31.12.2005) "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" для данных особых объектов недвижимости предусмотрен и особый вид строительных работ - ремонтно-реставрационные работы по сохранению объекта культурного наследия (консервация, ремонт, реставрация, приспособление для современного использования). Одновременно ст. 47 данного Закона предусмотрена возможность воссоздания утраченного объекта культурного наследия. Совершенно очевидно, что в случае проведения работ по сохранению памятника происходит изменение его характеристик как объекта недвижимости, а при воссоздании - строительство нового объекта.

Как установлено ст. 55 ГСК РФ, окончание строительных работ оформляется разрешением на ввод в эксплуатацию, на основании которого производится:

- постановка на государственный кадастровый учет построенного объекта

- либо внесение изменений в документы государственного кадастрового учета реконструированного объекта.

Итак, законодательство в целом определяет строительство как создание нового объекта, а иные виды строительных работ - реконструкцию, капитальный ремонт, перепланировку и переоборудование - как изменение существующего объекта.

Следовательно, правовая оценка строительных работ зависит от их результата:

- либо прекращение права на объект недвижимости (гибель вещи - п. 1 ст. 235 ГК РФ) и создание нового объекта;

- либо изменение объекта (естественно, без прекращения права на него).

Одновременно различные строительные работы объединяет общий порядок оформления. Для нового строительства, реконструкции, капитального ремонта необходимы:

- разрешение на их выполнение (ст. 55 ГСК);

- акт приемки заказчиком (в случае привлечения подрядчика по договору строительного подряда, ст. 753 ГК РФ);

- разрешение на ввод в эксплуатацию (ст. 55 ГСК).

Так, в соответствии со ст. 740 ГК РФ предметом договора строительного подряда является обязательство заказчика построить определенный объект либо выполнить иные строительные работы - реконструкцию, капитальный ремонт. При реконструкции (обновлении, перестройке, реставрации и т.п.) здания или сооружения на подрядчика возлагается ответственность за снижение или потерю прочности, устойчивости, надежности объекта (ст. 753 ГК РФ).

Для переустройства и перепланировки жилого помещения также нужно решение о согласовании этих работ и акт приемочной комиссии после завершения (ст. 26, 27, 28 Жилищного кодекса РФ).

Но только в случае строительства разрешение на ввод в эксплуатацию (акт приемки) является документом, подтверждающим создание нового объекта. В случае реконструкции, капитального ремонта, перепланировки и переоборудования он подтверждает окончание строительных работ, соответствие их разрешительной документации и служит обоснованием изменений объекта.

Однако этот критерий действует при условии надлежащего оформления разрешительной документации и окончания работ, когда из проекта и акта ввода можно установить характер работ - новое строительство или реконструкция (ремонт). На практике после многочисленных реконструкций объект может измениться до "утраты тождественности".

Как указал ФАС Северо-Кавказского округа в Постановлении от 08.12.2004 N Ф08-5845/04, объект недвижимости может утратить тождественность не только в результате нового строительства, но и при реконструкции (капитальной перестройке) существующего объекта путем изменения его основных технических характеристик (перепланировки помещений, замены несущих конструкций в здании, их частичной разборки и т.п.) либо при строительстве нового объекта с использованием прежнего объекта (возведение в здании надстроек, пристроек, встроек и т.п.). Суд отметил необходимость строительно-технической экспертизы с целью выяснения, сохранилось ли спорное здание в первоначальном виде или в результате его реконструкции (капитальной перестройки) создан новый объект недвижимости.

Парадоксы регистрации

В силу ст. 12 абз. 4 п. 6 Федерального закона от 21.07.97 N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (далее - Закон о регистрации прав) при государственной регистрации в описании объекта недвижимости указывается его фактическая площадь. По Правилам ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 18.02.98 N 219 (далее - Правила ведения ЕГРП), площадь, этажность и другие характеристики объектов недвижимости указываются в соответствии с документами кадастрового и технического учета.

После осуществления строительных работ учетные параметры зданий и помещений меняются и уже, естественно, не соответствуют правоустанавливающим документам, с описанием объекта на момент его приобретения. Как ни странно, несмотря на вышеуказанные нормы, это порождает немало сложностей при государственной регистрации прав, возникших до вступления в силу Закона о регистрации прав (до 31.01.98).

В п. 67 Правил ведения ЕГРП установлено, что изменениями являются сведения, не влекущие за собой существенного изменения объекта, а также прекращения или перехода прав на него, в частности изменения при незначительной реконструкции объекта. Какие изменения считать существенными и что понимать под незначительной реконструкцией? В регистрирующих органах различных регионов применяются произвольные критерии: "не более 10%", "без выхода за габариты" <\*>, "без изменения этажности", "не более 50 кв. м" и пр.

Однако нормами материального права количественный критерий "значительности" реконструкции не установлен. Например, если переоборудовать техподполье в подвальное помещение, а чердак - в мансарду или увеличить этажность, то площадь здания может увеличиться в 1,5 - 3 раза. Тем не менее в случае такой реконструкции создания новых объектов права - помещений "дополнительных площадей" не происходит, имеет место изменение существующего объекта права собственности.

Для оценки значительности реконструкции при государственной регистрации необходимо использовать только правовой критерий - установление факта изменения существующего объекта либо создания нового. Данный факт должна удостоверить организация технической инвентаризации (ОТИ, БТИ). Постановлением Правительства РФ от 04.12.2000 N 921 (в ред. от 19.03.2005) утверждено Положение об организации в Российской Федерации государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства (далее - Положение о технической инвентаризации). Согласно п. 12 Положения сведения об объектах учета, полученные от организаций по технической инвентаризации объектов, являются основой для осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. При изменении технических или качественных характеристик объекта учета (перепланировка, реконструкция, переоборудование, возведение, разрушение, изменение уровня инженерного благоустройства, снос), а также при совершении сделок проводится внеплановая техническая инвентаризация (п. 9) <\*>. Приказом Госстроя России от 31.05.2001 N 120 (в ред. от 02.09.2003 N 331) утверждены Правила ведения Единого государственного реестра объектов градостроительной деятельности, согласно которым каждый объект идентифицируется инвентарным номером. Объекту с измененными характеристиками присваивается реестровый номер, первоначальный инвентарный номер сохраняется. Иными словами, при внеплановой технической инвентаризации после строительных работ БТИ должно учесть либо изменение, либо создание объекта.

Регистрационные действия после завершения строительных работ определяются следующими факторами:

- возник ли новый объект взамен ранее приобретенного;

- было ли зарегистрировано в ЕГРП право на объект до его изменения.

Если строительные работы привели к созданию нового объекта <\*>, необходима государственная регистрация возникновения права. Основание - разрешение на ввод (акт приемки) в эксплуатацию. Необходимые условия - предоставление земельного участка для реконструкции (ст. 218, 222, 263 ГК РФ, ст. 55 ГСК), а также отсутствие прав иных лиц, финансировавших реконструкцию под обязательства передачи им объекта или помещений в нем. Внесенная до реконструкции регистрационная запись о праве собственности погашается, в ЕГРП вносится запись о ликвидации объекта <\*\*>.

Если право на объект было зарегистрировано в ЕГРП и в результате строительных работ изменились характеристики данной недвижимости, в ЕГРП должны быть внесены изменения (в части описания объекта) - указаны новая площадь, этажность и назначение объекта на основании нового технического паспорта БТИ. Правообладателю может быть выдано новое свидетельство о регистрации права.

Если право не было зарегистрировано в ЕГРП, проводится регистрация на основании имеющегося у правообладателя правоустанавливающего документа (со "старой" площадью и этажностью). Естественно, что в ЕГРП и в свидетельстве о регистрации права указываются фактические характеристики объекта по документам БТИ независимо от их значения в правоустанавливающем документе.

Последствия "самоволки"

Правовая оценка самовольных строительных работ в зданиях и помещениях также зависит от ответа на вопрос, создается новый объект или изменяются характеристики существующего.

Если при строительных работах произошло уничтожение существующего объекта, а новый объект создан без надлежащих разрешений, он является самовольной постройкой. Если же объект претерпел только архитектурно-строительные изменения, право собственности на него не прекратилось даже при отсутствии необходимых согласований строительных работ. Такой объект нельзя признать самовольной постройкой и лишить собственника прав на него. Статья 222 ГК РФ не может применяться по аналогии. Осуществление самовольных строительных работ является административным правонарушением (в области охраны собственности) и влечет установленную законодательством ответственность. Но самовольные строительные работы, в том числе переоборудование и перепланировка жилых помещений, не влекут прекращения права собственности на недвижимость и сами по себе не должны препятствовать обороту объекта (заключению сделок и государственной регистрации).

Пристройка или самостоятельный объект

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.10.97 N 1301 "О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации" Приказом Министерства РФ по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 04.08.98 N 37 была утверждена Инструкция о проведении учета жилищного фонда в Российской Федерации (далее - Инструкция Минземстроя). Согласно данной Инструкции пристройкой называется часть здания, расположенная вне контура его капитальных наружных стен, которая является вспомогательной по отношению к зданию и имеющая с ним одну (или более) общую капитальную стену, например пристроенные кухни, жилые пристройки, сени, тамбуры, веранды и т.п. Пристройки одного и того же назначения и из одного и того же материала, что и основное здание, учитываются вместе со зданием. Не отвечающие этим требованиям пристройки учитываются отдельно как части здания.

Таким образом, "квалификация пристроя" - пристройка или часть здания (дома) - в существующих объектах для целей государственной регистрации является компетенцией БТИ. С учетом архитектурного многообразия строений (особенно в сельской местности) для решения вопроса о самостоятельном или вспомогательном назначении пристройки может потребоваться заключение уполномоченного органа (строительного надзора, архитектуры).

Права инвесторов на реконструированные объекты

В случае реконструкции изменение объекта недвижимости как объекта права происходит при условии, что:

- реконструкцию осуществляет собственник объекта;

- отсутствуют права иных лиц на объект (его часть).

Реконструкция часто является инвестиционной деятельностью. На основании соглашений с собственником здания у инвесторов возникает либо право общей долевой собственности на реконструированный объект <\*>, либо права на его конкретные части. При реконструкции с привлечением инвестиций происходит создание новых объектов права - частей здания <\*\*>, помещений (встроенно-пристроенных, мансардных, подвальных, в надстроенных этажах <\*\*\*> и пр.). Право собственности инвесторов на данные самостоятельные объекты недвижимости должны регистрироваться на основании соглашений с собственником здания и разрешений на ввод в эксплуатацию здания после реконструкции (актов приемки).

Для получения разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт необходим правоустанавливающий документ на земельный участок (п. 7 ст. 51 ГСК). Законопослушный собственник здания всегда имеет такой документ. Но при реконструкции с возведением капитальных пристроек может потребоваться предоставление дополнительного земельного участка. Если инвестиционный проект предусматривает приобретение прав на пристроенный объект инвестором, то дополнительный земельный участок должен быть предоставлен ему. Если занятый зданием и пристройкой участок неделим, он должен находиться в совместном пользовании собственника здания и собственника пристройки.

Существенное значение для правовой квалификации реконструкции имеет Постановление Президиума ВАС РФ от 26.07.2005 N 665/05 по делу ООО "Сити плюс". ООО приобрело нежилые помещения на пятом этаже пятиэтажного здания, без надлежащих разрешений осуществило реконструкцию здания, надстроив 6-й и 7-й этажи, и обратилось в Арбитражный суд Самарской области с исковым заявлением к администрации г. Самары о признании права собственности на нежилые помещения в надстроенных этажах. В иске было отказано. Президиум ВАС РФ указал, что согласно абз. 3 п. 3 ст. 222 ГК РФ право собственности на самовольную постройку не может быть признано за лицом, осуществившим постройку, если сохранение постройки нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан. Реконструкция недвижимости была проведена без получения на это необходимых разрешений, с нарушением градостроительных норм и правил, без согласования с балансодержателем и другими заинтересованными лицами. Сохранение постройки нарушает права и охраняемые интересы балансодержателя и других лиц, владеющих нежилым помещением на законных основаниях. По данным основаниям Президиум ВАС РФ оставил в силе решение суда, постановление апелляционной инстанции и отменил постановление кассационной инстанции.

Обратим внимание, что собственник помещений произвел реконструкцию целого здания, не принадлежащего ему. В терминах Градостроительного кодекса была произведена не согласованная надлежащим образом реконструкция (изменение) объекта капитального строительства - здания, в терминах гражданского права - создано новое недвижимое имущество, самовольная постройка - нежилые помещения 6-го и 7-го этажей. Данный прецедент одновременно подтверждает, что реконструкция влечет не создание, а только изменение здания. С надстройкой двух этажей не исчезло ни здание, ни помещения в нем. Соответственно не прекратились и права законных владельцев этих помещений.

Литература

1. Учебник "Гражданское право. Часть первая" (отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев) включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2005.
2. Гражданское право: В 2 т. Т. 1: Учебник / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2003. С. 71.
3. Мозолин В.П. Новый Гражданский кодекс России и гражданское законодательство // Вестник Международного университета. Серия "Право" / Отв. ред. В.В. Безбах. М., 1996. С. 30.