

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ ЗАСТРОЙЩИКОВ В РАЗВИТИИ СОЦИАЛЬНОЙ И ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ТЕРРИТОРИЙ

*Андреанов Николай, старший юрист практики "Недвижимость. Земля. Строительство",
Адвокатское бюро VEGAS LEX*

Особенность структуры земельной собственности в РФ на сегодняшний день состоит в том, что более 90 % земель находится в государственной и муниципальной собственности¹. Не являются исключением и земли населенных пунктов, в силу п. 1 ст. 83 ЗК РФ предназначенные для их застройки и развития (доля государственных и муниципальных земель в населенных пунктах превышает 85 %²). В связи с этим реализация проектов по строительству, как правило, связана с необходимостью приобретения необходимого для реализации проекта земельного участка, находящегося в публичной собственности.

Передавая земельный участок в аренду для строительства, органы, уполномоченные распоряжаться государственными землями, зачастую обуславливают заключение договора аренды необходимостью внесения застройщиками дополнительных платежей либо в денежной форме, либо в натуральной (в виде передачи в публичную собственность части помещений в построенных объектах). Такие платежи вносятся, как правило, на основании заключаемых между инвесторами и муниципалитетами (или органами власти субъектов РФ, если полномочия по распоряжению земельными участками отнесены к их компетенции) договоров, именуемых инвестиционными, по условиям которых инвестор принимает на себя обязательства в установленном порядке и в согласованные сроки реализовать проект, а также уплатить в бюджет оговоренную контрактом сумму (или передать в соответствующую казну часть построенных объектов), а соответствующий государственный орган, - создать условия для реализации проекта (предоставить в аренду земельный участок, согласовать проект, выдать разрешение на ввод объекта в эксплуатацию и т.п.).

При возникновении споров, возникающих из такого рода договоров, суды сталкиваются с необходимостью определения правовой природы подобных платежей и обоснованностью их взимания.

* * *

На необходимость определения правовой природы договоров, связанных с инвестиционной деятельностью в сфере финансирования строительства или реконструкции объектов недвижимости, в 2011 г. обратил внимание судов Пленум ВАС РФ в п. 4 Постановления № 54 от 11.07.2011, указав на необходимость разрешения споров, возникающих из таких договоров по правилам о строительном подряде, купле-продаже будущей недвижимости, простого товарищества и т.д. В итоге решения судов, в которых правовая природа спорных инвестиционных договоров не была определена, стали отменяться судами кассационной инстанции, причем во многих случаях предметом спора являлись контракты, заключенные между частными инвесторами и публично-правовыми образованиями³.

¹ См.: Справочник "Земельный фонд РФ на 1 января 2012 г.". М.: Росреестр, 2012. С. 235.

² См. там же. С. 247.

³ См.: Постановление ФАС Московского округа от 08.12.2011 по делу № А40-130225/10-54-822; Постановление ФАС Московского округа от 26.04.2012 по делу № А40-61574/11-155-504; Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2012 по делу № А40-1894/11-105-16; Постановление ФАС Московского

Последнее, впрочем, вполне объяснимо, так как если отношения между субъектами предпринимательской деятельности при реализации проектов по строительству объектов недвижимости, как правило, укладываются в те договорные модели, которые названы в п. 4 постановления Пленума ВАС РФ № 54 от 11.07.2011 (строительный подряд, простое товарищество, продажа будущей недвижимости), то в ситуациях, когда договор заключается между публичным образованием и частным инвестором, эти правила не работают.

Несмотря на то, что Пленум ВАС РФ в постановлении № 54 от 11.07.2011 не указывает исчерпывающий перечень отдельных видов договоров, в качестве которых могут быть квалифицированы инвестиционные контракты, суды нередко воспринимают данные разъяснения именно таким образом, пытаясь применить нормы гл.гл. 30, 37 и 55 ГК РФ к отношениям, в том числе возникающим из договоров, заключаемых с публично-правовыми образованиями.

Принимая во внимание, что в обмен на передаваемое в публичную собственность недвижимое имущество, инвестор не получает какого-либо встречного материального предоставления, суды нередко отдают предпочтение конструкции простого товарищества, квалифицируя заключенные между инвесторами и публично-правовыми образованиями контракты как договоры о совместной деятельности⁴. Видимо, поводом к такой квалификации служит также п. 1 ст. 1042 ГК РФ, согласно которому вкладом по договору о совместной деятельности может быть все, что угодно, включая профессиональные и иные знания, навыки и умения, деловую репутацию и связи, и нормы п. 3 ст. 3 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений" (в ред. Федерального закона от 12.12.2011 № 427-ФЗ), в соответствии с которым создаваемые по таким контрактам объекты признаются общей долевой собственностью сторон договора.

Некоторые же суды, напротив, указывают, что такие договоры, исходя из направленности воли сторон и характера обязанностей публично-правового образования, не могут быть квалифицированы в качестве договоров о совместной деятельности⁵.

* * *

Президиум ВАС РФ неоднократно обращался к проблемам взаимодействия инвесторов и публично-правовых образований при реализации проектов в области капитального строительства.

в постановлении от 03.04.2012 № 17043/11 Президиум ВАС РФ указал, что публично-правовые обязанности, непосредственно связанные с выполнением государственными или муниципальными органами властно-распорядительных функций (обеспечить подготовку и своевременное принятие распорядительных документов, оказать содействие в выделении лимитов на газоснабжение и т.п.), не могут быть квалифицированы в качестве гражданско-правовых обязательств.

округа от 09.07.2012 по делу № А40-170287/09-157-1223; Постановление ФАС Московского округа от 22.11.2012 по делу № А40-119302/10-157-1004.

⁴ См., напр.: Постановление ФАС Московского округа от 05.04.2013 по делу № А40-5149/11-77-42; Постановление ФАС Московского округа от 21.03.2013 по делу № А40-8600/12-126-78; Постановление ФАС Московского округа от 12.02.2013 по делу № А40-105480/11-54-692; Постановление ФАС Московского округа от 26.12.2012 по делу № А40-30007/12-126-275 и др.

⁵ См., напр.: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.05.2012 по делу № А81-92/2009; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 07.03.2013 по делу № А75-4586/2011.

Такая правовая позиция означает, что инвестор, заключивший с публично-правовым образованием контракт на реализацию проекта, не вправе на основании этого контракта требовать от публичного органа исполнения возложенных на него функций. Понуждение к исполнению властно-распорядительных полномочий возможно только в публично-правовом порядке (в т.ч. путем оспаривания в суде незаконных решений, действий или бездействия государственных или муниципальных органов) с использованием, опять же, публично-правовых средств. Данный вывод подтверждается и позицией Президиума ВАС РФ, сформулированной в вынесенном в тот же день постановлении № 14760/11 от 03.04.2012, согласно которой заключенный между инвестором и публично-правовым образованием инвестиционный контракт не может являться основанием для предоставления инвестору земельного участка для строительства. Такой участок должен предоставляться в аренду с соблюдением процедур, предусмотренных земельным законодательством.

В то же время в постановлениях от 11.10.2011 № 5495/11 и от 05.02.2013 № 12444/12 Президиум ВАС РФ отметил, что заключение договоров, предусматривающих обязательства инвестора при предоставлении участка для строительства уплатить публично-правовому образованию денежную сумму или передать часть построенных объектов, допустимо с точки зрения ст. 421 ГК РФ и не противоречит законодательству. При этом, коль скоро застройщик добровольно принял на себя такие обязательства, они должны исполняться им надлежащим образом, с учетом общих принципов исполнения обязательств, закрепленных в ст.ст. 309, 310 ГК РФ.

* * *

Между тем, очевидно, что добровольность принятия обязательств в таких случаях весьма условна. С одной стороны, заключая такого рода инвестиционные договоры, инвесторы понимают, что требовать от публично-правового образования выполнения властно-распорядительных функций они могут только в рамках существующего публичного порядка, определенного земельным (в части предоставления земельных участков для строительства) и градостроительным (в части выдачи и согласования разрешительной документации) законодательством. С другой стороны, они также понимают, что без принятия на себя дополнительных обязательств, не предусмотренных публичным законодательством, земельный участок для строительства они не получат. Именно поэтому подобные контракты не могут рассматриваться в качестве договоров пожертвования, хотя именно такую квалификацию коллегия судей ВАС РФ предложила в определении от 19.11.2012 № ВАС-12444/12.

Интересное обоснование добровольности применительно к рассматриваемым отношениям привел арбитражный суд Нижегородской области в решении от 28.04.2010 по делу № А43-44367/2009 (ФАС Волго-Вятского округа постановлением от 05.07.2010 оставил его без изменения, а коллегия судей ВАС РФ определением от 29.10.2010 отказала в передаче дела на рассмотрение в Президиум ВАС). В указанном решении суд, оценивая установленный постановлением Правительства области порядок внесения застройщиками вкладов в развитие инфраструктуры с позиций ст. 421 ГК РФ, указал, что каждому застройщику известно, что предоставление земельного участка по строительству, реконструкцию связано с компенсацией затрат за инфраструктуру, поэтому застройщик, свободно приняв решение о необходимости участия в инвестициях в экономику области (получении земельного участка, строительстве, реконструкции), также свободно заключает с Правительством области инвестиционное соглашение, поскольку эти вопросы связаны между собой. Соответственно, не приняв указанного решения, застройщик не заключает с Правительством области никакого соглашения.

Таким образом, существующая судебная практика в решении вопросов о взимании публично-правовыми образованиями с инвесторов платежей при предоставлении для строительства земельных участков из состава государственных земель исходит из двух основных принципов:

- 1) взимание таких платежей (как в денежной, так и в натуральной форме) является правомерным, при этом основанием возникновения обязательства инвестора является заключенный между ним и публично-правовым образованием гражданско-правовой договор;
- 2) заключение гражданско-правового договора с публично-правовым образованием не предоставляет инвестору права на основании этого договора требовать от государственных или муниципальных органов осуществления ими необходимых для реализации проекта властно-распорядительных полномочий, в том числе, в случаях, когда в самом договоре стороны констатируют наличие таких полномочий, а публично-правовое образование выражает готовность их исполнять.

С учетом этого инвестиционные договоры, заключаемые между публично-правовыми образованиями и инвесторами, в части, оформляющей соглашение об обязанности инвестора внести денежный вклад в бюджет или передать в публичную собственность часть построенной недвижимости, по всей видимости, следует квалифицировать как непоименованный гражданско-правовой договор. В части, оформляющей констатацию наличия у публично-правового образования определенных властно-распорядительных полномочий и подтверждающей готовность публично-правового образования эти полномочия осуществлять в предусмотренном законом порядке, такие контракты, вероятно, являются публично-правовыми договорами, которые не влекут возникновение у сторон гражданско-правовых обязательств.

* * *

Взимание публично-правовыми образованиями платежей с инвесторов, как правило, объясняется необходимостью развития инженерной, транспортной, социальной и иной инфраструктуры. Действительно, вопросы инфраструктурного развития территорий в настоящее время стоят чрезвычайно остро. К сожалению, радость граждан, купивших собственные квартиры в новостройке, нередко сменяется разочарованием от того, что в соответствующем районе нет необходимого количества детских садов, школ, поликлиник, парковок, дорог и многого другого, обеспечивающего благоприятные и комфортные условия проживания.

Ответственность за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности согласно действующему законодательству несут органы государственной власти и местного самоуправления, что возведено в ранг принципа градостроительной деятельности (п. 6 ст. 2 ГрК РФ). Такие условия должны обеспечиваться за счет устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования, сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов (п.п. 1, 2 ст. 2 ГрК РФ).

Строительство местных дорог, организация транспортного обслуживания, предоставления общедоступного образования, включая дошкольное, создание условий для оказания населению медицинской помощи, обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, бытового обслуживания и т.п. отнесены действующим законодательством к вопросам местного значения⁶.

⁶ См. гл. 3 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ". Федеральным закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан

Эти общественные нужды должны учитываться муниципалитетами при планировании развития территорий, а строительство необходимых для удовлетворения таких нужд объектов - предусматриваться градостроительной документацией⁷.

Создание новых объектов капитального строительства в существующей застройке неизбежно влечет увеличение нагрузки на существующую инфраструктуру и требует выполнения мероприятий по увеличению пропускной способности транспортной системы, созданию дополнительных школ, детских садов, поликлиник. В случае градостроительного освоения незастроенных территорий проблемы их обеспечения необходимой инфраструктурой стоят еще более остро. При этом если темпы жилищного и коммерческого строительства, в первую очередь, определяются возможностями частных инвесторов и уровнем спроса на соответствующую недвижимость, то развитие инфраструктуры, за которую отвечают муниципалитеты и органы власти субъектов РФ, - возможностями соответствующих бюджетов.

Соответственно, необходимость взимания с инвесторов платежей для целей финансирования развития инфраструктуры территорий, объективно существует. Однако вопрос о правовой форме такого рода сборов подлежит дополнительной проработке.

* * *

Как указано выше, взносы на развитие инфраструктуры взимаются с застройщиков при предоставлении земельных участков для строительства. Право разрешать другим лицам строительство на своем земельном участке принадлежит собственнику земельного участка согласно п. 1 ст. 263 ГК РФ. Разрешение собственника участка (которым в данном случае выступает публично-правовое образование как субъект частно-правовых отношений) осуществлять его застройку не следует путать с выдачей разрешения на строительство в порядке, предусмотренном ст. 51 ГрК РФ.

Выдача разрешения на строительство (которое согласно ст. 51 ГрК РФ представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка) является формой реализации властно-распорядительных полномочий публичного органа (государственной или муниципальной услугой в терминологии Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ). Необходимость его получения не зависит от того, в чьей собственности находится подлежащий застройке земельный участок.

Согласие собственника на застройку принадлежащего ему участка третьим лицом представляет собой форму реализации частно-правового полномочия (которое вытекает из содержания права собственности, определенного в ст. 209 ГК РФ). Если, например, одно частное лицо (арендодатель) передало другому частному лицу (арендатору) земельный участок в аренду для целей, не связанных со строительством, а в последующем арендатор попросил у собственника разрешения застроить участок, собственник участка вполне может обусловить свое согласие на застройку внесением удовлетворяющей его платы. При этом согласие частного собственника участка (арендодателя) на его застройку, данное арендатору за плату, не отменяет обязанности арендатора получить от публичного органа разрешение на строительство согласно ст. 51 ГрК РФ.

в РФ" основной объем полномочий, связанных с обеспечением права граждан на бесплатную медицинскую помощь, перенесен на уровень субъектов РФ.

⁷ См., напр., ч. 5 ст. 23 ГрК РФ, определяющую требования к содержанию генеральных планов поселений и городских округов.

Представляется, что если земельный участок находится в публичной собственности, согласие публичного собственника на застройку участка также может быть обусловлено внесением платы.

Еще один вариант правовой формы взимаемых с инвесторов сборов при предоставлении участков для строительства состоит в том, что такие сборы могут взиматься в качестве арендной платы. При этом уплачиваемый застройщиком денежный взнос может рассматриваться как единовременный твердый платеж с точки зрения подп. 1 п. 2 ст. 614 ГК РФ, а передаваемая в казну часть построенных объектов – как доля полученного в результате использования арендованного участка имущества (подп. 2 п. 2 ст. 614 ГК РФ).

Поводом к такому выводу может служить постановление Президиума ВАС РФ от 18.09.2012 № 5081/12, при вынесении которого суд признал обоснованным возложение на предпринимателя обязательств по уплате составной арендной платы за пользование земельным участком, предоставленным для строительства: единовременного платежа, уплачиваемого при заключении договора, и периодической арендной платы. Однако уже в январе 2013 ВАС РФ изменил свою позицию по данному вопросу, указав в п. 18 Постановления Пленума № 13 от 25.01.2013, что в тех случаях, когда в соответствии с законом торги на право заключения договора аренды не проводились, условия договоров аренды государственного или муниципального имущества, предусматривающие взимание с арендатора дополнительно к регулируемой арендной плате платы за право на заключение договора аренды, являются ничтожными (ст.ст. 168, 614 ГК РФ).

В качестве альтернативы частно-правовым источникам финансирования мероприятий по развитию транспортной, социальной и иной инфраструктуры территорий рассматриваются публично-правовые (фискальные) механизмы. В частности, предлагается взимать с застройщиков, оформляющих разрешение на строительство, строительный сбор, исчисляемый от кадастровой стоимости земельного участка⁸. Однако подобный механизм может породить новые сложности. Сегодня арбитражная практика, признавая обоснованность взимания платежей на развитие инфраструктуры, тем не менее, рассматривает обязательства по внесению таких платежей как непосредственно связанные с реализацией проекта и развивается по пути отказа публично-правовым образованиям во взыскании инфраструктурных взносов, если по каким-либо причинам проект не реализован (например, не выдано разрешение на строительство, не предоставлен земельный участок и т.п.)⁹. Если подобные платежи будут иметь налоговую природу, обязанность по их уплате будет возникать при обращении за выдачей разрешения на строительство. Учитывая существующую арбитражную практику применения ст. 333.40 НК РФ¹⁰, правильность которой подтверждена в Постановлении Конституционного Суда РФ № 11-П от 23.05.2013, застройщики могут испытывать сложности с возвратом сбора даже в случаях, когда в выдаче разрешения на строительство было отказано вследствие недостатков в представленном комплекте документов, не говоря уже о ситуациях, когда разрешение на строительство было выдано, но проект по каким-либо причинам не был реализован.

* * *

Следует, однако, отметить, что ни рассмотренные частно-правовые (взнос на развитие инфраструктуры на основании добровольно принятого застройщиком договорного обязательства,

⁸ См.: Новый налог на строителей. Ведомости. № 50 (3312) от 25.03.2013.

⁹ См., напр.: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 11.10.2011 по делу № А43-5579/2010, Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 25.04.2011 по делу № А43-9372/2010 и др.

¹⁰ См., напр.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 06.09.2011 № Ф03-3787/2011 по делу № А04-410/201, Постановление ФАС Московского округа от 16.01.2013 по делу № А40-67681/12-121-640 и др.

единовременный платеж в качестве составляющей арендной платы), ни предлагаемые публично-правовые средства (сбор при выдаче разрешения на строительство) не обеспечивают достижения главной цели взимания подобных платежей – развития инфраструктуры застраиваемых территорий.

Во-первых, размер платежей отнюдь не зависит от обеспеченности соответствующей площадки необходимой для реализации проекта инфраструктурой и не связан с объемом затрат на её создание. С учетом существующего опыта взимания такого рода платежей можно сделать вывод о том, что их размер определяется исходя из различного рода показателей, однако в основе механизма в конечном счете лежит стоимость земельного участка, на котором планируется осуществление строительства, и стоимость проекта в целом. Как правило, размер инфраструктурных сборов рассчитывается исходя из объема инвестиций застройщика в проект (наиболее наглядно такой механизм представлен в случаях, когда в качестве вклада в казну передается часть площадей построенного объекта), функционального назначения территории, кадастровой стоимости земельного участка и т.п.

Во-вторых, внесение застройщиком платежей на развитие инфраструктуры отнюдь не гарантирует того, что необходимая инфраструктура будет создана. Заключаемые инвесторами договоры не предусматривают обязательств публично-правового образования по созданию инфраструктуры, а градостроительное законодательство не содержит запрета на ввод в эксплуатацию не обеспеченных социальной, дорожно-транспортной и иной подобной инфраструктурой объектов.

Фактически взимаемые с застройщиков платежи являются лишь одним из источников наполнения региональных и местных бюджетов, а необходимость развития инфраструктуры зачастую служит лишь оправданием взимания таких платежей.

* * *

Не утихающая полемика по вопросам участия застройщиков в развитии инфраструктуры застраиваемых территорий одновременно свидетельствует, с одной стороны, о серьезной остроте проблемы, а с другой – об отсутствии удовлетворяющей интересам бизнеса, государства и общества модели регулирования такого рода отношений.

Между тем, подобная модель уже существует, причем включает в себя как частно-правовые, так и публично-правовые средства. Речь идет о механизме обеспечения строящихся объектов инженерной инфраструктурой (их подключения к сетям электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и т. д.).

В соответствии с действующим градостроительным законодательством архитектурное проектирование осуществляется на основании технических условий на подключение проектируемого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения, которые передаются лицом, осуществляющим строительство, проектной организации в составе исходных данных для проектирования (п. 3 ч. 6 ст. 48 ГрК РФ). Правила определения и предоставления технических условий подключения объектов капитального строительства к инженерным сетям тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения утверждены Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 № 83¹¹. Согласно п. 4 указанных Правил технические условия подготавливаются органом местного самоуправления на основании информации о разрешенном использовании земельного участка;

¹¹ Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии утверждены Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861.

предельных параметров разрешенного строительства (реконструкции) объектов капитального строительства, установленных в отношении данного земельного участка; региональных и (или) местных нормативов градостроительного проектирования; схем существующего и планируемого размещения объектов капитального строительства (тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения) федерального, регионального и местного значения; предельных (минимальных и (или) максимальных) размеров земельных участков. Информация о технических условиях подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения указывается органом местного самоуправления в составе градостроительного плана земельного участка (п. 7 ч. 3 ст. 44 ГрК РФ).

Согласно п. 15 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 № 83, подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения осуществляется на основании договора. Порядок заключения и исполнения указанного договора, его существенные условия, права и обязанности сторон определены Правилами заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры, утв. Постановлением Правительства РФ от 09.06.2007 № 360.

Как указал Президиум ВАС РФ в постановлении от 10.07.2012 № 2551/12, договор технологического присоединения является самостоятельным видом гражданско-правового договора (вследствие чего к возникшим из него правоотношениям не подлежат применению нормы ГК РФ о подряде (гл. 37) или возмездном оказании услуг (гл. 39)), предметом которого являются обязательства сетевой организации по увеличению мощности и (или) пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения, а также проведению работ по технологическому присоединению нового объекта (объектов) к инженерным сетям.

Расходы сетевой организации по увеличению мощности и (или) пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения возмещаются за счет платы за технологическое присоединение (п. 11 ст. 2, ст. 12 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса", ч. 2 ст. 23.2 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ "Об электроэнергетике").

Размер платы за подключение согласно подп. 1 п. 14 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 09.06.2007 № 360, определяется расчетным путем как произведение заявленной нагрузки объекта капитального строительства (увеличения потребляемой нагрузки - для реконструируемого объекта капитального строительства) и тарифа на подключение.

Если для подключения объекта капитального строительства к сети инженерно-технического обеспечения не требуется проведения мероприятий по увеличению мощности и (или) пропускной способности этой сети, плата за подключение не взимается (подп. 3 п. 14 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 09.06.2007 № 360).

Альтернативой выполнению мероприятий по созданию необходимой инфраструктуры сетевой организацией согласно подп. 2 п. 14 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 09.06.2007 № 360, является выполнение таких мероприятий заказчиком самостоятельно (в случаях, когда отсутствует утвержденная инвестпрограмма исполнителя или в утвержденной инвестпрограмме отсутствуют необходимые мероприятия по созданию инфраструктуры).

Ввод объекта в эксплуатацию согласно п. 7 ч. 3 ст. 55 ГрК РФ допускается только в случае представления застройщиком документов, подтверждающих соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства техническим условиям.

* * *

Точно такая же модель может быть использована при решении вопроса об обеспечении строящихся объектов социальной, дорожно-транспортной и иной (помимо инженерной) инфраструктурой¹². Посредством публично-правовых механизмов (путем включения соответствующих норм в градостроительное законодательство) может быть урегулирован порядок определения и выдачи застройщикам технических условий обеспечения строящихся объектов социальной и дорожно-транспортной инфраструктурой. Такие условия должны определяться на основании действующих нормативов градостроительного проектирования, с учетом параметров разрешенного строительства, схем существующего и планируемого размещения объектов социальной и дорожно-транспортной инфраструктуры.

На основании выданных органом местного самоуправления (либо созданной для этих целей специализированной организацией) технических условий застройщик мог бы заключить с таким органом (или специализированной организацией) гражданско-правовой договор, определяющий условия создания инфраструктурных объектов. Так же, как и в случае с инженерной инфраструктурой, здесь может использоваться два механизма: либо соответствующие объекты создаются муниципалитетом (специализированной организацией) с взиманием с застройщика регулируемой платы, либо самим застройщиком за свой счет.

При этом логичной будет являться ситуация, при которой ввод завершеного строительством объекта в эксплуатацию будет возможен только при условии выполнения требований технических условий обеспечения такого объекта социальной и дорожно-транспортной инфраструктурой.

Подобная модель имеет ряд очевидных преимуществ.

Во-первых, размер платы, вносимой застройщиками за обеспечение строящегося объекта социальной и дорожно-транспортной инфраструктурой будет напрямую зависеть от существующего состояния инфраструктуры на соответствующей территории и наличия (отсутствия) необходимости создания дополнительной инфраструктуры (увеличения пропускной способности улично-дорожной сети, строительства дополнительных школ, поликлиник, пожарных депо и т.п.). Если новое строительство (реконструкция) не влечет увеличения нагрузки на инфраструктуру, плата с застройщика взиматься не должна.

Во-вторых, застройщик будет обладать правом требовать от своего контрагента по договору исполнения обязательств по созданию инфраструктуры (а при их неисполнении или ненадлежащем исполнении – возмещения причиненных этим убытков).

В-третьих, общество получит гарантии того, что строящийся объект будет обеспечен необходимой инфраструктурой (что особенно актуально для жилищного строительства, требующего создания необходимой инфраструктуры).

¹² Например, институт присоединения объектов к автомобильным дорогам и соответствующей платы за такое присоединение существует в Федеральном законе от 08.11.2007 № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

В-четвертых, застройщик, оценив экономическую обоснованность регулируемого размера платы за создание инфраструктуры, сможет выбрать альтернативный вариант создания инфраструктуры за свой счет. Общественные интересы в этом случае не пострадают, поскольку в отсутствие необходимой инфраструктуры объект попросту не будет введен в эксплуатацию.

В-пятых, сочетание публично-правовых (установление порядка определения и выдачи техусловий, объема необходимой инфраструктуры и размера платы за её создание, ввода объекта в эксплуатацию) и частно-правовых (договорное регулирование имущественных отношений, связанных с собственно созданием инфраструктурных объектов) средств позволит эффективно решить задачу обеспечения строящихся и реконструируемых объектов капитального строительства социальной и дорожно-транспортной инфраструктурой.

Конечно, подобные механизмы не могут быть созданы посредством судебного толкования существующих правовых норм - их разработка и внедрение требует вмешательства законодателя.