

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУВПО «АмГУ»)

Факультет Юридический
Кафедра гражданского права
Направление подготовки 40.03.01-Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ П.Г. Алексеенко
« _____ » _____ 2016 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

На тему: Самовольная постройка. Ее правовое регулирование, легализация и снос

Исполнитель

студент группы 221ОБ-1 _____ А.А. Полякова
(подпись, дата)

Руководитель

зам. председателя _____ О.Д. Васильев
Амурского Областного (подпись, дата)

суда РФ

Нормоконтроль _____ О.В. Громова
(подпись, дата)

Благовещенск 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВПО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

_____ П.Г.Алексеевко

« » _____ 2016 г.

З А Д А Н И Е

К выпускной квалификационной работе студента Поляковой Аси Анатольевны

1. Тема выпускной квалификационной работы: Самовольная постройка. Ее правовое положение, легализация и снос. «__» _____ 2016 г. № ____

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 01 июня 2016 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Градостроительный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): правовое положение самовольной постройки, исторический аспект развития института самовольной постройки, понятия и признаки самовольной постройки; регистрация права собственности на самовольную постройку, снос самовольного строения.

5. Перечень материалов приложения: схема, судебная практика

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет.

7. Дата выдачи задания: 15 октября 2015 года.

Руководитель бакалаврской работы (проекта): Васильев Олег Доржиевич, кандидат исторических наук, доцент.

Задание принял к исполнению (дата): 15 октября 2015 года. _____

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 70 с., 5 приложений, 48 источников.

САМОВОЛЬНАЯ ПОСТРОЙКА, ЛЕГАЛИЗАЦИЯ САМОВОЛЬНОГО СТРОЕНИЯ, ПРИЗНАНИЕ ПРАВА НА САМОВОЛЬНУЮ ПОСТРОЙКУ, СНОС САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ

Цель настоящего исследования - изучение института самовольной постройки.

Задача заключается в рассмотрении истории развития института самовольной постройки; в раскрытии понятия и признаков самовольной постройки; в рассмотрении и уяснении условий и порядка регистрации права собственности на самовольную постройку, сноса самовольной постройки; в анализе судебной практики по делам, касающимся самовольной постройки; в выявлении проблем развития института самовольной постройки.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие самовольную постройку.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения по поводу создания, легализации и сноса самовольной постройки.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Правовое положение самовольной постройки	7
1.1 Исторический аспект развития института самовольной постройки	7
1.2 Понятие и признаки самовольной постройки	16
2 Легализация и снос самовольного строения	26
2.1 Регистрация права собственности на самовольную постройку	26
2.2 Снос самовольного строения	43
Заключение	56
Библиографический список	65
Приложение А Признаки самовольной постройки	76
Приложение Б Апелляционное определение по делу по иску Л. к администрации г. Благовещенска № 33АП-1022/15	77
Приложение В Решение Арбитражного суда Амурской области по делу по иску ИП З. к администрации г. Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области № А04-620/2009	79
Приложение Г Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ по делу по иску ОАО «Набережночелнинский хладокомбинат «Челны холод» к исполнительному комитету муниципального образования г. Набережные Челны Республики Татарстан № 306-ЭС14-1218	81
Приложение Д Апелляционное определение по делу по иску администрации г. Благовещенска к В. № 33АП-832/15	84

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время очень много появляется объектов недвижимости на неотведенных для этих целей земельных участках, либо созданных с нарушением требований законодательства, что нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Можно даже сказать, что самовольные постройки встречаются буквально на каждом шагу, а их правовой статус определен в законодательстве, по меньшей мере, расплывчато. Более того, далеко не всегда можно определить, что вообще следует понимать под такой постройкой. Отсюда возникает ряд сложностей, связанных с оформлением документов и оборотом подобной недвижимости.

Актуальность темы работы также подчеркивает реформы, которые происходят в области градостроительного и земельного законодательства.

Несмотря на значимость и распространенность самовольной постройки, в юридической литературе уделено мало внимания этому вопросу. Большинство публикаций в периодических изданиях освещают ее больше в практическом аспекте: способы легализации постройки, раскрытие самовольной постройки как правовой нормы, а не правонарушения. Лишь после подробного анализа этих вопросов, юристы занимаются исследованием теоретических вопросов данного явления – сущности, объекта, признаков самовольной постройки.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие самовольную постройку.

Объектом выступают общественные отношения по поводу создания, легализации и сноса самовольной постройки.

Цель настоящей работы заключается в изучении института самовольной постройки.

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих задач:
- рассмотреть историю развития института самовольной постройки;

- раскрыть понятие и признаки самовольной постройки;
- рассмотреть и уяснить условия и порядок регистрации права собственности на самовольную постройку, а также снос самовольной постройки;
- проанализировать судебную практику по делам, касающимся самовольной постройки;
- выявить проблемы развития института самовольной постройки и найти пути решения выявленных проблем.

Методологическая основа исследования состоит в применении исторического метода научного познания, анализа, а также в применении частно-научных методов (системно-структурного, формально-юридического).

При написании работы широко применялось российское законодательство, регулирующее самовольную постройку. К таким нормативным актам относятся: статья 222 ГК РФ, Постановлением Пленума Верховного Суда РФ № 10 и Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.12.2010 № 143 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации».

Кроме того, использовались статьи, посвященные этой теме, монографии, учебная литература таких авторов, как Е.А. Мотлоховой, Л.В. Тихомировой, М.Ю. Тихомирова, А.В. Савиной, К.И. Скловского, А.В. Демкиной, И.И. Евтушенко, А. Мишиной, А.В. Мандрюкова, Е.Н. Воронова и других, а также судебная практика Верховного Суда РФ, Арбитражного суда Амурской области, Амурского областного суда.

Труды вышеназванных специалистов, безусловно, имеют огромное теоретическое и практическое значение, являются базой для дальнейших исследований.

1 ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ

1.1 Исторический аспект развития института самовольной постройки

Поскольку наша правовая система относится к романо – германской, изучение института самовольной постройки необходимо начинать с римского права. Обусловлено это тем, что, римское частное право, зародившись более двух тысяч лет назад, в настоящее время оказывает существенное влияние на современное гражданское право и во многом является его фундаментом.

Как правильно отметил И.А. Покровский: «Римское право занимает в истории человечества исключительное место: оно пережило создавший его народ»¹. «Материальное действие его не исчезло и теперь все самое ценное из него перелито в параграфы и статьи современных кодексов и действует под именем этих последних»².

Самовольное строительство было широко известно еще в Древнем Риме. Однако его результат понимался римскими юристами двояко. С одной стороны, как беспорное нарушение прав собственника земельного участка, а с другой - как один из случаев поступления имущества в собственность владельца земельного участка. В связи с чем, согласно нормам римского частного права, к самовольному строительству можно было отнести лишь случаи возведения постройки из строительных материалов, принадлежавших одному лицу, на земельном участке другого лица. Подобные случаи рассматривались римскими юристами в качестве основания приобретения права собственности, а именно, как приращение (соединение) вещей, причем соединение движимой вещи (строительных материалов) с недвижимой (земельным участком) в форме возведения постройки получило наименование «застройка»³.

Институции Гая содержали следующее правило: «Постройка, воздвигнутая кем-либо на нашей земле, хотя бы кто-либо построил ее для себя,

¹ Покровский И.А. История римского права / И.А. Покровский. - М., 2004. С. 58.

² Там же. С. 61.

³ Гуцу К.Г. История формирования норм о самовольном строительстве в свете внесения изменений в Гражданский кодекс РФ / К.Г. Гуцу // Закон. 2012. № 8. С. 140.

становится по естественному праву нашею, так как построенное на поверхности принадлежит собственнику земли»⁴.

Последствия застройки возникали в двух случаях: во-первых, при самовольном использовании собственником земли чужих материалов для строительства, и, во-вторых, при возведении кем-либо постройки из своего материала на чужой земле.

В любом случае, «если на земле выстроен дом из чужого материала, то этот дом, как целое, признается не самостоятельной вещью, а за часть земли, и поступает в собственность землевладельца. Но поскольку материал, из которого построен дом, не меняет своей субстанции и не представляется неотделимым, то собственность на материал не прекращается окончательно и может проявиться практически по разрушению дома: тогда собственнику материала разрешается истребовать его. Требовать разрушения здания собственник материала не может; взамен этого он может предъявить особый обязательственный иск о возмещении ему двойной цены материалов, употребленных на постройку не по его воле, уже пока здание стоит»⁵.

В случае, если застройщик, возводя постройку из своего материала, но на чужой земле, знал, что это чужая земля, в этом случае он по собственной воле утрачивал право собственности на материал. В связи с чем, и после разрушения постройки он не мог истребовать свой материал⁶.

Таким образом, при застройке у собственника земельного участка происходило увеличение имущества, поскольку в римском праве строение представляло собой составную часть земельного участка, построенное на поверхности следует за почвой, то есть правовая судьба земли определяла правовую судьбу постройки.

Другим вариантом разрешения правового положения застройки на чужой земле стал суперфиций, что буквально означает «наземная часть строения» или

⁴ Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. - М., 1997. С. 53.

⁵ Хвостов В.М. Система римского права: Учебник / В.М. Хвостов. - М., 1996. С. 249.

⁶ Ахтерова О.А., Рудоквас А.Д. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. - М., 2005. Т. VI. Полутом 2. С. 19.

«то, что прочно связано с землей»⁷. Иными словами, суперфиций – это застройка земельного участка одного лица материалами и силами другого лица.

Суперфициарное право можно определить как «вещное, полное, наследственное и отчуждаемое право пользования и извлечения плодов на здание, принадлежащее навсегда или на условленное продолжительное время тому, кто возвел это здание на чужом участке с согласия собственника»⁸. Основанием возникновения такого права являлся договор с собственником земли. Собственником постройки в этом случае становился собственник земли, поэтому право суперфициария следует понимать как вещное право на чужую вещь. Дигесты Юстиниана именовали суперфициарными зданиями «те, которые расположены на арендованной земле, право собственности на которые и по цивильному, и по естественному праву принадлежит тому же, кому и земля»⁹.

Римское право оказало очень сильное влияние на формирование европейского права, которое сохранило основной принцип регулирования отношений, связанных с самовольной застройкой земли, называемый «правом почвы», который предполагает признание права собственности на постройку за собственником земли. Также оно закрепило презумпцию, согласно которой все сооружения на участке считаются сделанными собственником за его счет и ему принадлежащими, если не доказано обратное. В то же время нормы о самовольном строительстве стали более либеральны к застройщику и возложили дополнительные обременения на собственника земли в виде выплаты компенсации в случае изъявления им воли на приобретение права собственности на постройку (ст.ст. 552-555 Гражданского кодекса Франции). Так, например, Гражданский кодекс Франции устанавливает: «Если собственник земельного участка предпочитает сохранить собственность на эти сооружения... он должен по своему выбору выплатить третьему лицу либо

⁷ Черниловский З.М. Римское частное право: Элементарный курс/ З.М. Черниловский. - М.: Юрист, 2007. С. 128.

⁸ Барон Ю. Система римского гражданского права: В 6 кн. / Ю. Барон. - СПб., 2005. С. 460.

⁹ Ахтерова О.А., Рудоквас А.Д. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. - М., 2005. Т. VI. Полутом 2. С. 355.

сумму, равную сумме, на которую увеличилась стоимость земельного участка, либо стоимость материалов и цену работы»¹⁰.

Аналогичной позиции придерживалось и российское дореволюционное законодательство (Свод законов гражданских Российской Империи, Гражданское уложение 1810 г.), которое закрепило право полной собственности на землю, а ее владелец имел право на все находящееся на поверхности земли. В то время и речи не могло идти о правах застройщика, действовавшего самовольно и незаконно.

Однако свою историю, безусловно, имеет и Российское гражданское право. В российском праве нормы о самовольной застройке чужой земли впервые встречаются только в законодательных актах Русского государства XV - XVII вв.

Так, статья 162 Судебника 1589 г. регулировала отношения соседей при совершившемся факте застройки одним подворной земли другого. При этом предусматривалась возможность деревенскому жителю занять часть подворной земли соседа в случае, если по хозяйственным соображениям ему нужно было возвести какие-либо строения. Более поздние акты (Соборное уложение 1649 г., Указ от 09 апреля 1684 г.) предусматривали приоритет вотчинника, который мог приобрести право на постройку при исполнении обязанности уплатить строителю полную стоимость постройки¹¹.

Межевая инструкция Екатерины II от 25 мая 1766 г., направленная на упорядочение и укрепление земельных отношений, имела целью положить конец раздвоению права собственности между зданием и землей. Эта инструкция устанавливала право застройщика приобрести земельный участок, необходимый для использования здания, уплатив собственнику земли компенсацию. Следует отметить, что мероприятия, предусмотренные Межевой инструкцией, носили временный и чрезвычайный характер, на будущее занятие чужой земли постройками возбранялось.

¹⁰ Французский гражданский кодекс / Науч. ред. Д.Г. Лаврова. - СПб., 2004. С. 434.

¹¹ Гуцу К.Г. История формирования норм о самовольном строительстве в свете внесения изменений в Гражданский кодекс РФ / К.Г. Гуцу // Закон. 2012. № 8. С. 142.

В Своде законов 1832 г. был закреплен такой способ приобретения права собственности, как застройка, т.е. случаи соединения движимости (строительных материалов) с недвижимостью (землей). «Застроение» создавало право собственности на стороне собственника земли. Сравнительная ценность земельного участка и здания не имели никакого значения. Особую роль играло наличие прочной и неразрывной связи строения и земли под ним «без нарушения сущности».

Свод законов гражданских Российской империи выделял два случая застройки:

1) собственник земли застраивает ее чужим материалом. Все равно, были ли действия его добросовестными или нет, все же право собственности на здание приобретает собственник находящейся под ним земли. Но так как он нарушил право собственника материала, то он обязан возместить стоимость последнего и все причиненные убытки;

2) собственник материала воздвигает здание на чужой земле. В силу того же отношения принадлежности к главной вещи право собственности на здание приобретает собственником земли. Однако так как никто не должен обогащаться за чужой счет без достаточного основания, то для собственника земли с приобретением права на строение соединяется обязанность возвращения стоимости используемого материала. Когда же собственник земли не соглашается на вознаграждение, то собственнику материала предоставляется право отделить от земли материал, если только это возможно сделать с удобством и без ущерба для земельного участка.

Когда же такое отделение невозможно, то необходимо различать, был ли собственник материала добросовестным владельцем или нет, так как, очевидно, застройка чужой земли недостижима без владения. Если владение было недобросовестным, то право на здание приобретает собственником земли, вопреки основному принципу, без обязанности вознаграждения. В противном случае собственник материала приобретает право на вознаграждение со стороны собственника земли в том объеме, насколько увеличилась ценность

застроенной земли¹².

В Российском гражданском праве появился аналог римского института «суперфиций», который получил название «право застройки». Этот институт впервые был введен Законом о праве застройки от 23 июня 1912 г.

Право застройки понималось как вещное право срочного и наследственного, обременяемого и отчуждаемого владения чужой землей как строительной площадью за вознаграждение¹³.

Возникновение данного института вызвало споры среди цивилистов по поводу принадлежности права собственности на постройку в случае ее возведения в рамках реализации права застройки.

Так, по мнению Б. Мартынова, право собственности на постройку должен приобретать собственник земли. В.И. Синайский отстаивал другую точку зрения. Он считал, что собственником постройки должен был признаваться застройщик, а собственник земли имел право «с наступлением срока права застройки оставить строения за собой по самой низкой их оценке - стоимости их как строений на снос»¹⁴.

Законодательство советского периода резко изменило регулирование отношений собственности, что непосредственно повлияло на пересмотр правил, посвященных самовольному строительству.

Отказ от права частной собственности на землю и упразднение деления вещей на движимые и недвижимые коренным образом изменили правовое регулирование процесса и последствий создания построек.

Прежде всего, советское гражданское право отказалось от классического римского принципа «построенное на поверхности следует за почвой». Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. установил государственную монополию на землю, закрепив одновременно возможность нахождения в частной собственности строений. В этом кодексе были крайне скупо урегулированы

¹² Гуцу К.Г. История формирования норм о самовольном строительстве в свете внесения изменений в Гражданский кодекс РФ / К.Г. Гуцу // Закон. 2012. № 8. С. 143.

¹³ Синайский В.И. Русское гражданское право / В.И. Синайский. - М., 2002. С. 244.

¹⁴ Гуцу К.Г. История формирования норм о самовольном строительстве в свете внесения изменений в Гражданский кодекс РФ / К.Г. Гуцу // Закон. 2012. № 8. С. 144.

основания приобретения права собственности, поэтому в нем не нашлось места для норм, посвященных самовольному строительству. При этом законодатель в существенно переработанном виде сохранил такой дореволюционный институт, как право застройки, которое могло возникнуть на основании договора и только в отношении государственных земельных участков. Застройщик имел долгосрочное право пользования земельным участком с целью возведения и последующего обслуживания постройки, это право могло быть отчуждено или обременено залогом.

Необходимо отметить, что за застройщиком признавалось право собственности на постройку, а по истечении срока договора о праве застройки строения подлежали передаче в государственную собственность с выплатой застройщику их действительной стоимости.

В последующем советском законодательстве нормы о самовольном строительстве из области частного права постепенно переместились в область публичного. За самовольное строительство устанавливалась административная и уголовная ответственность.

Снос самовольных построек осуществлялся в административном порядке по решению городского или поселкового исполнительного комитета при содействии органов милиции. В этот период произошла отмена права застройки в связи с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов».

Гражданским кодексом РСФСР 1964 г. был закреплен институт личной собственности, предназначением которой являлось удовлетворение материальных и культурных потребностей граждан. В Гражданском кодексе 1964 г. в главе, содержащей нормы о личной собственности, появилась статья 109 «Последствия самовольной постройки дома». При этом самовольной постройкой признавалось возведение дома (дачи) или его части без установленного разрешения или без надлежаще утвержденного проекта либо с существенными отступлениями от проекта или с грубым нарушением основных

строительных норм и правил. Отметим, что к числу таких нарушений относилось и превышение застройщиком установленных законом предельных норм жилой площади, которые составляли 60 кв.м, числа комнат и этажности. Последствиями строительства с подобными нарушениями были либо снос постройки по решению исполнительного комитета районного, городского Совета депутатов трудящихся, либо - на основании решения суда - безвозмездное изъятие. Довольно широко исполкомы пользовались возможностью изъятия (конфискации) самовольно возведенных построек.

Таким образом, Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. принципиально отрицал возможность признания за самовольным застройщиком права на постройку.

Следует отметить, что иски о признании права собственности на самовольно возведенные постройки, в том числе связанные с их куплей-продажей, дарением, меной, наследованием, а также разделом, считались неподведомственными судам. При этом иски самовольных застройщиков, требования которых не были связаны с правом собственности на постройку, в частности о признании права на материалы, полученные при сносе дома, о вселении на ранее занимаемую площадь и т.п. судами рассматривались.

Судебная практика закрепила невозможность приобретения права собственности на самовольные постройки независимо от времени, в течение которого они находились в пользовании граждан, и, как следствие, делала выводы о нераспространении исковой давности на требования об их безвозмездном изъятии. Само самовольное строительство рассматривалось как правонарушение, за которое предусматривалась санкция в виде сноса и безвозмездного изъятия постройки.

При этом, в случае безвозмездного изъятия постройки суд мог лишить проживающих в ней лиц права пользования жилой площадью в этом доме. Однако, в случае отсутствия у граждан иного жилого помещения, пригодного для постоянного проживания, исполнительный комитет местного Совета депутатов трудящихся, которому передавалась изъятая постройка, был обязан

предоставить им другое жилое помещение.

Те же последствия, что и самовольное строительство, имело переоборудование нежилого строения в жилое, а также возведение без установленного разрешения жилой пристройки.

В 1968 году были приняты Основы земельного законодательства, которые также были направлены на борьбу с незаконным строительством и предусматривали меры охраны права исключительной собственности государства на землю. Любые действия, нарушающие это право, признавались незаконными, а лица, допускающие нарушения законов о национализации земли, привлекались к ответственности.

Начало современного периода развития гражданского законодательства характеризовалось, прежде всего, отказом от государственной монополии на землю, возвращением к принципиальному делению вещей на движимые и недвижимые, отменой института личной собственности и связанных с ним ограничений. С принятием в 1994 г. Гражданского кодекса РФ наметилась тенденция к смещению акцентов правового регулирования самовольного строительства из публичного права в область частного.

В этом кодексе появилась ст. 222, содержащая нормы о самовольной постройке. В соответствии с данной нормой права возведение постройки на чужом земельном участке стало восприниматься в качестве одного из способов возникновения права собственности. Изменились и подходы к определению признаков самовольной постройки, таковой могло признаваться любое строение, а не только жилой дом или дача, отпали ограничения, связанные с площадью постройки. В отличие от норм советского периода, ст. 222 ГК РФ предусмотрела возможность признания права собственности на самовольную постройку за застройщиком, причем даже в том случае, если земельный участок ему не принадлежал. Условием приобретения права собственности на постройку в этом случае было предоставление в установленном порядке земельного участка этому лицу под возведенную постройку. Снос самовольной постройки стал возможен только в судебном порядке.

Следует отметить, что, в связи с тем, что перед государством стояла задача включения в оборот земли, в первую очередь той, которая располагалась под строениями, находящимися в частной собственности, приоритет был отдан именно правам на постройки, а не на земельные участки.

В связи с принятием Федерального закона от 30.06.2006 № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (широко известного под названием Закона о дачной амнистии), была исключена возможность признания права собственности на постройку за лицом, которое не обладает каким-либо из перечисленных в Законе вещных прав на земельный участок, на котором расположено строение.

Таким образом, мы видим, что институт самовольной постройки прошел длительный путь в своем развитии. Советские нормативные акты, в силу исторически сложившихся обстоятельств, предусматривали меры борьбы и предупреждения возведения самовольных построек, закрепляли публично - правовой подход к оценке института самовольной постройки и были направлены на защиту интересов государства - государственной монополии на землю. Единственной нормой права, содержащей трактовку понятия «самовольная постройка», в настоящее время является ст. 222 ГК РФ, в которой определены признаки самовольной постройки, порядок и основания признания права собственности на нее, а также негативные последствия ее осуществления (в частности, обязанность лица, осуществившего самовольное строительство, произвести ее снос).

1.2 Понятие и признаки самовольной постройки

Самовольная постройка представляет собой социальное и правовое явление, возникающее на стыке частных и публичных интересов. С одной стороны, в основе права осуществлять строительство на земельном участке лежит законный частноправовой интерес владельца земельного участка, с

другой - правоотношения, связанные с возведением объекта капитального строительства, императивно регламентированы органами публичной власти и находятся под их строгим контролем.

Цель норм гражданского права, регулирующих отношения, связанные с самовольным строительством, заключается в обеспечении баланса частных и публичных интересов, защите фундаментальных конституционных прав собственника, безопасности строительства и защите прав и законных интересов неопределенного круга лиц.

Понятие «самовольная постройка» закреплено в ст. 222 ГК РФ, из которого можно выделить исчерпывающий перечень признаков самовольной постройки, и, которые становятся предметом доказывания в судебных разбирательствах по делам о признании права собственности на самовольную постройку и по делам о сносе самовольных построек.

Во-первых, самовольной постройкой может считаться только объект гражданских прав, обладающий признаками недвижимого имущества (Приложение А).

Согласно ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, здания, сооружения¹⁵.

Впервые понятие «недвижимое имущество» появилось в римском праве в связи с введением в гражданский оборот земельных участков и других природных объектов. Недвижимостью считались строения, все, что было посеяно и посажено на земле. Все эти предметы, связанные с землей, считались ее составными частями. Они подлежали правилу - сделанное над поверхностью, следует за поверхностью¹⁶.

Во-вторых, факт создания строения на земельном участке, не

¹⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹⁶ Мотлохова Е.А. Особенности правового режима самовольных построек в российском гражданском праве / Е.А. Мотлохова // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 10. С. 26.

предоставленном для этих целей (Приложение А).

Из анализа статей 40 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) и ст. 263 ГК РФ, в состав распорядительных полномочий собственника земельного участка входит право возведения зданий и сооружений, но они осуществляются лишь при условии соблюдения требований о целевом назначении земельного участка. Земли используются в соответствии с установленными для них целевым назначением и разрешенным использованием.

Предоставление земельных участков в соответствии с их разрешенным использованием регулирует Земельный кодекс РФ. В частности, порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, до 01 марта 2015 г. определяли статьи 30-33 ЗК РФ. С 01 марта 2015 г. должны применяться правила предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, которые сгруппированы в статьях новой главы V.1 ЗК РФ. Следует учитывать, что положения данной главы не применяются к отношениям, связанным с арендой земельных участков в составе земель лесного фонда.

В соответствии со статьей 39.1 ЗК РФ земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании:

- решения органа государственной власти или органа местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование;
- договора купли-продажи в случае предоставления земельного участка в собственность за плату;
- договора аренды в случае предоставления земельного участка в аренду;
- договора безвозмездного пользования в случае предоставления земельного участка в безвозмездное пользование¹⁷.

Таким образом, постройка считается созданной на земельном участке, не

¹⁷ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. ст. 4147.

отведенном для этих целей, если она возведена с нарушением правил целевого использования земли либо вопреки правилам градостроительного зонирования.

В третьих, факт создания постройки без получения на это необходимых разрешений. Правила получения необходимых разрешений на строительство определяются законом. В частности, выдача разрешений на строительство осуществляется в соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса РФ (далее - ГрК РФ). В соответствии со статьями 51 и 55 ГрК РФ под такими разрешениями понимаются разрешение на строительство и разрешение на ввод объекта в эксплуатацию (Приложение А).

Разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ. Строительство, реконструкция объектов капитального строительства должны осуществляться на основании разрешения на строительство (кроме случаев, предусмотренных ст. 51 ГрК РФ).

Федеральный закон от 17.11.1995 № 169-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» определяет разрешение на строительство как основание для реализации архитектурного проекта, выдаваемое заказчику (застройщику) органами местного самоуправления городских округов, городских и сельских поселений, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга в целях контроля за выполнением градостроительных нормативов, требований утвержденной градостроительной документации, а также в целях предотвращения причинения вреда окружающей среде.

В-четвертых, факт возведения строения с существенным нарушением

градостроительных и строительных норм и правил (Приложение А).

Градостроительные нормы и правила определяются в соответствии с ГрК РФ и другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В соответствии со ст. 29.1 ГрК РФ нормативы градостроительного проектирования подразделяются на:

- 1) региональные нормативы градостроительного проектирования;
- 2) местные нормативы градостроительного проектирования, которые включают в себя:
 - а) нормативы градостроительного проектирования муниципального района;
 - б) нормативы градостроительного проектирования поселения;
 - в) нормативы градостроительного проектирования городского округа.

В настоящее время основные правила о нормативах градостроительного проектирования установлены в статьях главы 3.1 ГрК РФ.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают систематизацию нормативов градостроительного проектирования по видам объектов регионального значения и объектов местного значения в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

В Российской Федерации применяются строительные нормы и правила (СНиП), утвержденные соответствующим федеральным органом исполнительной власти в установленном порядке. Например, Свод правил СП 53.13330.2011 «СНиП 30-02-97. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения», Строительные нормы и правила СНиП 3.04.03-85 «Защита строительных конструкций и сооружений от коррозии». В некоторых отраслях применяются ведомственные строительные нормы (ВСН). Например, Ведомственные строительные нормы ВСН 19-89 «Правила приемки работ при строительстве и

ремонте автомобильных дорог»¹⁸.

Существенное нарушение градостроительных и строительных норм и правил устанавливается судами на основании совокупности доказательств применительно к особенностям конкретного дела. Кроме вопроса о соблюдении градостроительных и строительных норм и правил, суды выясняют, учтены ли при возведении спорной постройки требования санитарного, пожарного, экологического законодательства, законодательства об объектах культурного наследия и пр. в зависимости от назначения и месторасположения объекта.

Для установления наличия либо отсутствия отступлений от градостроительных и строительных правил при возведении самовольной постройки судами, как правило, назначаются судебные строительно-технические экспертизы.

В Обзоре Верховного Суда РФ судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством указано, что «к существенным нарушениям строительных норм и правил суды относят, например, такие неустранимые нарушения, которые могут повлечь уничтожение постройки, причинение вреда жизни, здоровью человека, повреждение или уничтожение имущества других лиц»¹⁹.

При этом, при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Если иное не предусмотрено законом или договором, то собственник земельного участка приобретает право собственности на здание, сооружение и иное недвижимое имущество, возведенное или созданное им для себя на принадлежащем ему участке.

При этом следует иметь в виду, что доказанное фактическое наличие хотя бы одного из указанных признаков является достаточным для признания

¹⁸ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Самовольное строительство. Комментарии, судебная практика, официальные рекомендации / под общ. ред. М.Ю. Тихомирова. - М., 2015. С. 44.

¹⁹ Обзор Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2014 года // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2014. № 6.

соответствующего имущества самовольной постройкой.

Особенность правового режима самовольной постройки заключается в том, что, обладая качественными характеристиками недвижимого имущества, с формальной точки зрения она таковой не является, поскольку не внесена в государственный кадастр недвижимости и Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Самовольная постройка не является полноценным объектом гражданских прав, поскольку не может быть предметом сделки, не может быть передана по наследству, не выступает объектом имущественного налогообложения.

Обратим внимание, что в качестве самовольного строительства рассматривается не только возведение объекта недвижимости, но и осуществленные без соответствующего разрешения: реконструкция жилых домов (частей домов); переоборудование правомерно возведенных нежилых зданий в жилые и наоборот; возведение нового здания при наличии разрешения на капитальный ремонт старого; возведение дополнительных зданий. Как самовольные постройки расцениваются и такие, которые осуществлены с существенными несогласованными отступлениями от проекта.

При этом следует иметь в виду, что положения статьи 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект. Суд обязывает лицо к сносу самовольно реконструированного недвижимого имущества лишь в том случае, если будет установлено, что объект не может быть приведен в состояние, существовавшее до проведения таких работ. Положения данной статьи не распространяются на отношения, связанные с созданием самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом, а также на перепланировку, переустройство (переоборудование) недвижимого имущества, в результате которых не был создан новый объект недвижимости.

Самовольное строительство является правонарушением, заключающимся в нарушении норм земельного законодательства, регулирующего предоставление земельного участка под строительство, либо

градостроительных и строительных норм и правил, регулирующих проектирование и строительство.

Согласно пункту 2 статьи 222 ГК РФ, лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности. Оно не вправе распоряжаться постройкой - продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки. Названная норма права устанавливает гражданско-правовые последствия признания постройки самовольной. Санкцией являются, с одной стороны, отказ в признании права собственности за застройщиком, а с другой - обязательность сноса самовольной постройки осуществившим ее лицом либо за его счет.

Поскольку лицо, осуществившее самовольную постройку, не признается ее собственником, самовольная постройка не может являться объектом гражданского оборота. Сделки с самовольной постройкой запрещены, за исключением случаев, когда право собственности на самовольную постройку признано в судебном или в ином установленном законом порядке.

Сделки, направленные на распоряжение самовольной постройкой, признаются недействительными в соответствии с гражданским законодательством. Самовольная постройка не может быть включена в состав жилищного фонда, не имеет статуса жилого помещения. Поэтому лицо, которое возвело самовольную постройку, не может быть в ней зарегистрировано и получить право на проживание в ней.

Кроме того, учитывая, что самовольная постройка не является имуществом, принадлежащим наследодателю на законных основаниях, она не может быть включена в наследственную массу. Вместе с тем это обстоятельство не лишает наследников, принявших наследство, права требовать признания за ними права собственности на самовольную постройку. Однако такое требование может быть удовлетворено только в том случае, если к наследникам в порядке наследования перешло право собственности или право пожизненного наследуемого владения земельным участком, на котором осуществлена постройка, при соблюдении условий, установленных статьей 222

ГК РФ.

В случае признания в установленном порядке права собственности лица на самовольную постройку соответствующий объект недвижимости включается в гражданский оборот на общих основаниях.

Таким образом, самовольной постройкой является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Перечень объектов недвижимости, которые создаются на земельном участке и могут быть признаны самовольной постройкой, является открытым. К «другим строениям, сооружениям или иному недвижимому имуществу» могут быть отнесены, в частности, бани, гаражи, сараи, ангары, павильоны, проходные и т.п.

Некоторые авторы к самовольной постройке относят и объекты незавершенного строительства, однако, здесь можно поспорить.

В настоящее время нередки ситуации, когда завершить строительство не удается по каким-либо причинам. Как правило, причиной этому служит недостаток финансовых средств, либо собственных, либо выделяемых инвесторами или заказчиками. Вследствие чего, в целях исполнения всех финансовых обязательств, может возникнуть крайняя необходимость реализации объекта, но уже не в качестве набора строительных материалов, а именно в качестве объекта недвижимости, что может значительно увеличить его стоимость.

Нередки также случаи, когда подобные ситуации являются предметом судебного разбирательства уже на стадии регистрации права собственности на данный объект. Но определение правового статуса недостроенного здания представляется непростым процессом, так как на данный момент в нашей стране не существует установленного на уровне закона определения объектам

незавершенного строительства. При этом следует отметить, что такое строительство ранее было согласовано, получены все необходимые разрешения и согласования. В связи с чем, думается, что объекты незавершенного строительства не являются самовольными постройками, поскольку, самовольная постройка создается на земельном участке, законодательно не отведенном для этих целей, и без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Таким образом, с целью разграничения понятий «самовольная постройка» и «объект незавершенного строительства», полагаем, необходимо законодательно закрепить понятие «объект незавершенного строительства», для чего в Гражданский кодекс РФ необходимо включить ст. 222.1 «Объект незавершенного строительства» следующего содержания:

«Статья 222.1 Объект незавершенного строительства

1. Объектом незавершенного строительства является здание, сооружение или другое строение, возведение, создание которых, начато в результате получения на это необходимых разрешений и согласований, на земельном участке, предоставленном для этих целей в установленном порядке, и не завершено в связи с истечением сроков строительства.

2. Лицо, осуществившее объект незавершенного строительства, вправе распоряжаться объектом - продавать, дарить, менять, совершать другие сделки только после регистрации права на такое имущество в установленном законом порядке».

2 ЛЕГАЛИЗАЦИЯ И СНОС САМОВОЛЬНОГО СТРОЕНИЯ

2.1 Регистрация права собственности на самовольную постройку

Все большее число владельцев земельных участков, имеющих дачные дома, бани, бытовки, сараи и другие строения, сталкиваются с проблемой регистрации и легализации данных строений, сооруженных в самовольном порядке, ведь после регистрации права собственности на дачные постройки у их владельцев появляется возможность распоряжаться недвижимостью в полном объеме - продавать, дарить, закладывать.

Регистрация права собственности на самовольную постройку занимает особое место в перечне иных оснований приобретения права собственности, поскольку, по сути, является способом легализации неправомерного поведения. Тем не менее, данный способ является допускаемым законом в целях вовлечения незаконных строений в гражданский оборот с учетом их значительной стоимости как объектов недвижимости и отсутствия экономического смысла в их уничтожении. При этом необходимо стремиться «к достижению баланса интересов владельцев самовольных построек и гражданского общества путем установления комплексного правового регулирования отношений, вытекающих из возведения самовольной постройки»²⁰. Исходя из этого установление возможности приобретения права собственности на самовольную постройку должно быть обусловлено наличием совокупности определенных правовых условий, закрепленных в законе таким образом, который исключал бы возможность их неправильного (в том числе расширительного) толкования.

Условия признания права собственности на самовольную постройку изложены в статье 222 ГК РФ, Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10 и Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых

²⁰ Савина А.В. Правовой режим самовольной постройки: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2010. С. 1.

вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.12.2010 № 143 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации».

В числе установленных законом условий, необходимых для приобретения права собственности на самовольную постройку, приоритетное значение отводится наличию у владельца самовольной постройки определенного правового титула на занимаемый ею земельный участок. В соответствии со статьей 222 ГК РФ установление правомерности владения и пользования земельным участком является необходимым условием для разрешения вопроса о самовольном характере построек, возведенных на данном земельном участке.

С 1 сентября 2006 г. из содержания статьи 222 ГК РФ был исключен пункт, допускавший признание судом права собственности на самовольную постройку за лицом, осуществившим постройку на не принадлежащем ему земельном участке, при условии, что данный участок будет в установленном порядке предоставлен этому лицу под возведенную постройку. Наличие этой нормы позволяло формировать судебную практику, основанную на допущении признания права собственности на самовольную постройку за застройщиками, не имевшими законных оснований владения и пользования земельным участком не только до начала строительства и в процессе его совершения, но и нередко на момент завершения строительства объекта. Таким образом, часто складывалась ситуация, порождающая отсутствие стимулирования правомерного поведения, когда сначала имело место возведение объекта, а уже после этого в судебном порядке осуществлялась его легализация вследствие закрепления в отношении его права собственности застройщика. Такой порядок порождал дополнительные риски в результате отсутствия в последующем предоставления земельного участка застройщикам не только для них самих, но и для инвесторов, что могло приводить к тяжелым социальным последствиям,

когда в качестве инвесторов выступали граждане с целью обеспечения своих потребностей в жилье.

Кроме того, еще не так давно во многих регионах России существовала такая проблема, как самовольное строительство малоэтажных многоквартирных жилых домов с нарушениями норм градостроительного и жилищного законодательства на индивидуальных земельных участках граждан, не предназначенных для строительства таких домов. Иными словами, собственник земельного участка, предназначенного для индивидуального жилищного строительства, возводил на своем земельном участке малоэтажный многоквартирный жилой дом с целью дальнейшей продажи квартир в этом доме. При строительстве таких домов допускались серьезные нарушения санитарных норм и правил, практически отсутствовала техническая возможность водоснабжения, сброса и приема хозяйственно-бытовых стоков, отсутствовала необходимая инсоляция индивидуальных жилых домов и участков, ухудшались условия проживания смежных землепользователей. Практически отсутствовали подъездные дороги к таким домам, в том числе для подъезда скорой помощи и пожарных машин, а также возможность эвакуации жильцов.

Поскольку возведение самовольной постройки является правонарушением, законодатель предусматривает негативные последствия - на объект самовольного строительства право собственности не возникает, таким объектом нельзя распорядиться, а самовольная постройка подлежит сносу. Однако при определенных условиях можно признать право собственности на самовольную постройку. Право собственности на самовольную постройку может быть приобретено в двух случаях:

- нахождение земельного участка, на котором осуществлена самовольная постройка, у лица на праве собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования;

- возмещение лицом, приобретшим право собственности на самовольную постройку, расходов лицу, ее осуществившему.

Согласно статьи 222 ГК РФ земельный участок, на котором возведена самовольная постройка, должен находиться в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании лица, которое возвело самовольную постройку. В таких случаях средствами доказывания выступают кадастровый паспорт на объект и (или) заключение кадастрового инженера с актом выноса в натуру границ земельного участка и возведенного объекта недвижимого имущества. При этом заявить требование о признании права на самовольную постройку может правообладатель земельного участка независимо от того, за чей счет было возведено самовольное строение. Такой подход гражданского законодательства вполне обоснован, поскольку «процесс строительства является с юридической точки зрения процессом утраты строительными материалами своей идентичности... утрата идентичности означает исчезновение самой вещи как объекта права»²¹.

Кроме того, фактическое использование земельного участка должно соответствовать его целевому назначению и разрешенному использованию.

Разрешенное использование земельного участка регламентируется правилами застройки и землепользования, принимаемыми органами местного самоуправления, которые регламентируют:

- разрешенные виды использования земельных участков в пределах конкретных территориальных зон;
- максимальный и минимальный проценты застройки;
- этажность;
- отступы от границ земельного участка при строительстве.

Сведения о категории земель, к которой отнесен земельный участок, и о его разрешенном использовании в числе других сведений об объекте недвижимости вносятся в государственный кадастр недвижимости. Средствами доказывания соответствия либо несоответствия целевому назначению и разрешенному использованию являются кадастровые паспорта и кадастровые выписки на земельный участок, на котором расположена самовольная

²¹ Скловский К.И. О собственности в гражданском праве / К.И. Скловский. - М., 2010. С. 97.

постройка.

Верховный Суд Российской Федерации в «Обзоре судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством» от 19 марта 2014 года уделил особое внимание этому вопросу. После опубликования Обзора в правоприменительной практике судов прослеживается особый акцент на исследовании обстоятельств соответствия самовольной постройки требованиям застройки и землепользования.

В ряде определений Верховный Суд Российской Федерации указывает, что деление земель по целевому назначению и разрешенному использованию является одним из принципов земельного законодательства. В случае если суды нижестоящих инстанций не исследуют вопрос соответствия постройки требованиям застройки и землепользования, то судебные постановления отменяются.

Приведем пример из судебной практики (Приложение Б).

Решением Благовещенского городского суда от 22.12.2014 г. за Л. признано право собственности на гаражный бокс площадью 186,9 кв.м., с кадастровым номером ***, расположенный по ул. Текстильная, 46 в г. Благовещенске на земельном участке с кадастровым номером ***.

Разрешая спор по существу, суд указал на соответствие самовольной постройки строительным нормам и правилам, отсутствие угрозы безопасности иных лиц. Однако, для признания права собственности на самовольную постройку определяющим является вопрос о принадлежности земельного участка, на котором постройка возведена, и вид его разрешенного использования. Тем не менее, при вынесении решения суд не учел, что земельный участок, на котором расположена самовольная постройка, находится в муниципальной собственности, истцу в установленном порядке не предоставлялся, разрешение на строительство, акт приемки гаража в эксплуатацию отсутствуют.

При указанных обстоятельствах, суд апелляционной инстанции отменил решение Благовещенского городского суда и принял новое решение об отказе в

удовлетворении иска Л. о признании права собственности на гаражный бокс²².

При этом, как разъяснено в пункте 26 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», рассматривая иски о признании права собственности на самовольную постройку, суд устанавливает, допущены ли при ее возведении существенные нарушения градостроительных и строительных норм и правил, создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан. С этой целью суд при отсутствии необходимых заключений компетентных органов или при наличии сомнения в их достоверности вправе назначить экспертизу по правилам процессуального законодательства.

Вместе с тем, в качестве эксперта (специалиста) по этой категории дел по вопросу соответствия самовольного строения строительным нормам и правилам вправе выступать организация, являющаяся членом саморегулируемой организации и имеющая допуск к такому виду работ, как обследование строительных конструкций. Обследование строительных конструкций должно проводиться в соответствии с ГОСТом 31937-2011 «Здания и сооружения». Заключение о соответствии объекта санитарно-гигиеническим нормам вправе выдавать организации, подведомственные Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Заключение о соответствии электрооборудования постройки Правилам устройства электроустановок, Правилам технической эксплуатации электроустановок потребителей, ГОСТу Р 50571.16-2007, требованиям пожарной безопасности, охраны труда вправе выдавать организации, имеющие лицензии и аккредитации на соответствующий вид деятельности²³.

Отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить

²² Апелляционное определение по делу по иску Л. к администрации г. Благовещенска № 33АП-1022/15 // Архив Амурского областного суда. 2015.

²³ Демкина А.В. Принцип добросовестности и институт самовольной постройки в гражданском праве / А.В. Демкина // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 8. С. 9.

основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку. В то же время суду необходимо установить, предпринимало ли лицо, создавшее самовольную постройку, надлежащие меры к ее легализации, в частности к получению разрешения на строительство и/или акта ввода объекта в эксплуатацию, а также правомерно ли отказал уполномоченный орган в выдаче такого разрешения или акта ввода объекта в эксплуатацию.

При этом важным обстоятельством, подлежащим доказыванию, является факт легализации постройки именно по его фактическому назначению.

В качестве доказательств принятия мер по легализации постройки выступают:

- заявление на выдачу разрешения на строительство (ввод объекта в эксплуатацию);
- решение компетентного органа об отказе в выдаче разрешения на строительство (ввод объекта в эксплуатацию);
- иные документы, подтверждающие попытки истца легализовать постройку.

Если иное не установлено законом, иск о признании права собственности на самовольную постройку подлежит удовлетворению при установлении судом того, что единственными признаками самовольной постройки являются отсутствие разрешения на строительство и/или отсутствие акта ввода объекта в эксплуатацию, к получению которых лицо, создавшее самовольную постройку, предпринимало меры. В этом случае суд должен также установить, не нарушает ли сохранение самовольной постройки права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает ли угрозу жизни и здоровью граждан²⁴.

Таким образом, суд учитывает добросовестное поведение лица, осуществившего самовольную постройку, и если такой субъект действовал добросовестно (например, предпринимал попытки получить разрешение на

²⁴ Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 7.

строительство, но ему неправомерно отказали), то суд признает право собственности на самовольную постройку при отсутствии иных оснований для сноса постройки.

В Обзоре судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством, отмечается, что на стадии принятия к производству суда иска о признании права собственности на объект недвижимости в порядке статьи 222 ГК РФ судье необходимо проверять наличие документов, свидетельствующих о принятии лицом, создавшим самовольную постройку, мер к получению разрешений на строительство, на ввод объекта в эксплуатацию (например, представление документа об отказе уполномоченного органа в выдаче таких разрешений)²⁵. Признание права собственности на самовольную постройку в судебном порядке является исключительным способом защиты права, который может применяться в случае, если лицо, обратившееся в суд, по какой-либо не зависящей от него причине было лишено возможности получить правоустанавливающие документы на вновь созданный или реконструированный объект недвижимости в порядке, установленном нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, связанные с градостроительной деятельностью, и отношения по использованию земель. Такой иск не может быть использован для упрощения регистрации прав на вновь созданный объект недвижимости с целью обхода норм специального законодательства, предусматривающего разрешительный порядок создания и ввода в гражданский оборот новых недвижимых вещей²⁶.

Наличие допущенных при возведении самовольной постройки нарушений градостроительных и строительных норм и правил является основанием для отказа в удовлетворении иска о признании права собственности на самовольную постройку либо основанием для удовлетворения требования о ее сносе при установлении существенности и неустранимости указанных нарушений. Для установления наличия или отсутствия отступлений от

²⁵ Демкина А.В. Принцип добросовестности и институт самовольной постройки в гражданском праве / А.В. Демкина // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 8. С. 9.

²⁶ Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.03.2014) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 6.

градостроительных и строительных правил при возведении самовольной постройки судами, как правило, назначаются судебные строительно-технические экспертизы. К существенным нарушениям строительных норм и правил суды относят, например, такие неустранимые нарушения, которые могут повлечь уничтожение постройки, причинение вреда жизни, здоровью человека, повреждение или уничтожение имущества других лиц. В случае если сохранение самовольной постройки нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан, право собственности на нее приобретено быть не может²⁷.

Приведем пример из судебной практики (Приложение В).

В Арбитражный суд Амурской области обратился индивидуальный предприниматель, осуществляющий свою деятельность без образования юридического лица, З. (далее - ИП З.) с иском к администрации г. Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области о признании права собственности на самовольную постройку - торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м, этажность 2, кадастровый номер объекта: ***, кадастровый номер земельного участка: ***, расположенное по адресу: ***, указав, что на принадлежащем ему земельном участке площадью 960 кв. м с кадастровым номером ***, расположенном по адресу: ***, в период 2008 года он осуществил самовольную постройку торгового здания с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м.

В исковом заявлении указал, что созданная им самовольная постройка соответствует требованиям Правил землепользования и застройки г. Благовещенска, а также строительным, противопожарным и другим нормам, что подтверждается соответствующими заключениями заинтересованных служб города в отношении данного объекта.

Поскольку разрешения на возведение объекта у него не имеется, просил суд признать право собственности на указанный объект на основании статьи 222 ГК РФ.

²⁷ Демкина А.В. Принцип добросовестности и институт самовольной постройки в гражданском праве / А.В. Демкина // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 8. С. 10.

Рассматривая дело по существу, Арбитражный суд Амурской области установил, что земельный участок площадью 960 кв. м из категории земель населенных пунктов с разрешенным использованием для размещения объекта розничной торговли с кадастровым № ***, находящийся по адресу: ***, зарегистрирован на праве собственности за З. На данном земельном участке ИП З. при отсутствии необходимых разрешений за счет собственных средств было построено двухэтажное торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621, 7 кв. м (литер Б).

Предпринимателем З. завершено строительство данного объекта, им представлены суду платежные документы, подтверждающие приобретение материалов для строительства объекта.

Между тем судом установлено, что под строительство данного объекта недвижимости администрацией г. Благовещенска земельный участок не отводился, разрешение на его строительство не выдавалось, в связи с чем, указанный объект является самовольной постройкой.

Истцом суду представлены доказательства согласования объекта, указанного в иске, на соответствие нормам градостроительного, санитарно-эпидемиологического, пожарного, экологического законодательства.

Поскольку ответчик произвел строительство данного объекта недвижимости за собственные средства, на земельном участке, находящемся в собственности, и на основании необходимых разрешений на данное строительство, исковые требования ИП З. о признании права собственности на самовольную постройку Арбитражным судом Амурской области были удовлетворены²⁸.

Помимо прочего, суд при вынесении решения должен руководствоваться таким принципом гражданского законодательства, как недопустимость злоупотребления правом. Юридическая возможность признания права собственности на самовольную постройку - это не упрощенный механизм

²⁸ Решение Арбитражного суда Амурской области по иску ИП З. к администрации г. Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области № А04-620/2009 [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

легализации постройки, а способ защиты права застройщика, который по какой-то не зависящей от него причине не смог получить разрешение на строительство и (или) ввод объекта в эксплуатацию. В противном случае мы столкнемся с ситуацией «осуществления права в противоречии с его назначением», что недопустимо.

Согласно пункту 3 статьи 222 ГК РФ признать право собственности на самовольную постройку возможно не только через суд, но и в ином установленном законом порядке, а также только при наличии у лица, осуществившего самовольную постройку, вещных прав на земельный участок.

Речь идет о так называемом административном порядке, предусматривающим возможность осуществления Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственной регистрации права собственности на некоторые создаваемые или созданные объекты недвижимого имущества без судебного решения на основании представления документов, подтверждающих факт создания такого объекта недвижимого имущества и содержащих его описание, а также правоустанавливающего документа на расположенный под ним земельный участок²⁹.

При этом многие юристы полагают, что однозначного понимания того, кто правомочен и должен осуществлять иной порядок признания права собственности (административный порядок), до сих пор нет. Некоторые считают, что правомочны и должны это делать органы местного самоуправления (государственной власти)³⁰, другие придерживаются мнения, что это могут и должны делать органы Росрегистрации.

В 2006 году в рамках программы так называемой дачной амнистии в Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (ред. от 26.04.2016) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и ГК РФ были внесены изменения, которые существенно упростили процедуру

²⁹ Евтушенко И.И. Внесудебный порядок государственной регистрации прав на самовольно возведенные строения / И.И. Евтушенко // Юрист. 2013. № 7. С. 18.

³⁰ Мишина А. Самовольная постройка / А. Мишина // Расчет. 2007. № 5. С. 14.

регистрации прав граждан на ряд объектов недвижимости. Право собственности на жилые дома и строения, гаражи и иные хозяйственные постройки теперь могут быть зарегистрированы на основании правоустанавливающих документов на соответствующий земельный участок и документов, подтверждающих факт создания объектов.

При этом многие исследователи задаются одним вопросом: какие для этого необходимо представить документы и как орган регистрации может проверить и устранить самовольность строения?

Законодательством не определяется состав документов, которые необходимо представить физическому лицу в органы регистрации для оформления прав собственности на вновь возведенный объект.

Статья 25 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» носит рамочный характер и гласит, что право на вновь создаваемый объект недвижимого имущества регистрируется на основании документов, подтверждающих факт его создания, а также право пользования земельным участком для создания данного объекта недвижимости. При этом ни один нормативный акт не содержит четкого перечня документов, которые необходимо представить физическому лицу в органы по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним для легитимации своих вещных прав на вновь созданное недвижимое имущество.

Как считают многие исследователи, это не недостаток, а скорее достоинство данного Закона. Так, статья 6 вышеуказанного Закона специально оговаривает, учитывая российскую действительность и большую изменчивость законодательства, что права на недвижимое имущество, возникшее до момента вступления в силу закона, а значит, и документы на недвижимость признаются юридически действительными. За десятилетия советской, да и российской, власти выдавалось такое великое множество юридических актов, что ни в одном из законов невозможно будет описать их полный перечень. И для того

чтобы не ограничить права граждан, лучше их вовсе не перечислять³¹.

По мнению некоторых ученых и юристов, государственная регистрация самовольной постройки может осуществляться на основании статьи 25.3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», регулирующей особенности государственной регистрации права собственности на некоторые создаваемые и созданные объекты недвижимого имущества, и именно определенный статьей 25.3 порядок является тем «иным» установленным законом порядком³².

В связи с изложенным, полагаем в пункт 3 статьи 222 ГК РФ следует внести изменения, в результате чего он будет следующего содержания: «Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором осуществлена постройка, - органом Росрегистрации, при одновременном соблюдении следующих условий:».

Документами, на основании которых регистрирующий орган может провести государственную регистрацию права собственности на земельный участок, являются:

- акт о предоставлении земельного участка, изданный органом государственной власти или местного самоуправления в рамках его компетенции и в порядке, установленном законодательством, действовавшим в месте издания такого акта и на момент его издания;

- акт (свидетельство) о праве на данный земельный участок, выданный уполномоченным органом государственной власти в порядке, установленном законодательством, действовавшим в месте издания такого акта и на момент его издания;

- выдаваемая органом местного самоуправления выписка из похозяйственной книги о наличии у гражданина права на земельный участок

³¹ Евтушенко И.И. Внесудебный порядок государственной регистрации прав на самовольно возведенные строения / И.И. Евтушенко // Юрист. 2013. № 7. С. 19.

³² Жогов Д.Ю., Малета С.Е. Государственная регистрация как внесудебный способ признания прав на самовольные постройки / Д.Ю. Жогов, С.Е. Малета // Право и экономика. 2007. № 3. С. 18 – 20.

для ведения личного подсобного хозяйства;

- другой документ, удостоверяющий право собственности на земельный участок.

Кроме того, основанием для государственной регистрации права собственности на земельный участок могут служить:

- документы, перечисленные выше, которые устанавливают право гражданина - любого прежнего собственника здания, строения, сооружения, находящихся на данном земельном участке;

- свидетельство на наследство либо иной документ, удостоверяющий право собственности гражданина на здание, строение, сооружение, которые расположены на данном земельном участке.

Вместе с тем далеко не всякий документ, в котором идет речь о земельном участке, может являться основанием для государственной регистрации права собственности на земельный участок. В документе обязательно должна содержаться информация о том, что земельный участок такой-то площадью, расположенный по такому-то адресу, предоставляется такому-то гражданину.

Кроме перечисленных документов, являющихся основанием для государственной регистрации права собственности, в регистрирующий орган должен быть представлен кадастровый паспорт земельного участка.

Таким образом, благодаря внесенным в Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и ГК РФ изменениям физические лица, владеющие на правах собственности, постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения земельными участками, получили возможность фактически «легализовать» все самовольно возведенные ими строения. До внесения указанных поправок для того, чтобы узаконить самовольные постройки, физическим и юридическим лицам, осуществившим самовольное строительство, предписывалось обращаться в суд.

Отметим, что статья 222 ГК РФ не предусматривает возможность

приобретения права собственности на самовольную постройку лицом, не обладающим перечисленными в названной статье вещными правовыми титулами на земельный участок. К таким лицам относятся арендаторы, субарендаторы, лица, имеющие право безвозмездного срочного пользования земельным участком, т.е. те, чьи права на земельный участок имеют обязательственную природу и, как следствие, срочный характер.

Анализ позиций арбитражных судов и судов общей юрисдикции приводит к выводу о неоднозначности толкований ими условий приобретения права собственности на самовольную постройку в судебном порядке, закрепленных в статье 222 ГК РФ.

Из Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 01.08.2007 г. следует, «что самовольная постройка по общему правилу подлежит сносу. Вместе с тем из этого правила имеются исключения, позволяющие при определенных обстоятельствах признать право собственности на самовольную постройку. По смыслу статьи 222 ГК РФ право собственности на жилой дом, возведенный гражданином без необходимых разрешений, на земельном участке, который предоставлен ему по договору аренды для строительства жилья, может быть признано, если жилое строение создано без существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил и если сохранение этого строения не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц, не создает угрозу жизни и здоровью граждан»³³. Таким образом, указанный подход допускает возможность признания права собственности на самовольную постройку за арендатором, что, как представляется, не соответствует содержанию названной статьи.

Другая позиция сформулирована в совместном Постановлении Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с

³³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2007 г. (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 01.08.2007) (ред. от 05.02.2014) (Извлечение) // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2007. № 12 (ч. II) (извлечения).

защитой права собственности и других вещных прав» (п. 25)³⁴, согласно которому, если самовольная постройка осуществлена на земельном участке, не принадлежащем застройщику, однако на ее создание были получены необходимые разрешения, с иском о признании права собственности на самовольную постройку вправе обратиться правообладатель земельного участка. Застройщик является ответчиком по такому иску. Соответственно, он не может выступать в качестве истца, поскольку у него отсутствует вещное право на земельный участок, расположенный под самовольной постройкой. Такое толкование в полной мере соответствует содержанию действующей нормы закона.

Таким образом, с одной стороны, статья 222 ГК РФ ограничивает круг титульных владельцев, которые обладают таким правом, с другой стороны, прямого запрета на признание права собственности на самовольную постройку за арендатором Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» и ГК РФ не содержит.

Согласно положениям пункта 1 статьи 615 ГК РФ использование арендованного имущества, в том числе земельного участка, должно осуществляться арендатором в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, то в соответствии с назначением имущества. В силу подпункта 2 пункта 1 статьи 40 и пункта 1 статьи 41 ЗК РФ арендатор земельного участка имеет право возводить строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

На основании изложенного, исходя из системного толкования указанных

³⁴ Постановление Пленума ВС РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета. 2010. № 109.

норм гражданского и земельного законодательства следует, что право собственности на самовольную постройку, возведенную лицом без необходимых разрешений на земельном участке, который предоставлен ему по договору аренды для строительства соответствующего объекта недвижимости, может быть признано при соблюдении следующих условий:

- собственник земельного участка должен определенно выразить свою волю на предоставление земельного участка в аренду для возведения строений соответствующего целевого назначения;

- возведенное в соответствии с условиями договора, градостроительными нормами и правилами строение не должно нарушать права и интересы других лиц, создавать угрозу жизни и здоровью граждан.

При этом, необходимо отметить, что земельный участок должен быть предоставлен именно под строительство конкретного объекта, а не под использование существующего объекта недвижимого имущества. На это обратил внимание Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 25 сентября 2014 года по делу по иску ОАО «Набережночелнинский хладокомбинат «Челны холод» к исполнительному комитету муниципального образования г. Набережные Челны Республики Татарстан о признании права собственности на объект капитального строительства - холодильно-складской комплекс³⁵ (Приложение Г).

Таким образом, Верховный Суд РФ отошел от прежних позиций, изложенных в совместном Постановлении Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав».

В качестве обоснования изменения своей позиции ВС РФ указал на системное толкование норм земельного и гражданского законодательства, позволяющих арендатору осуществлять строительство на земельном участке,

³⁵ Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ по делу по иску ОАО «Набережночелнинский хладокомбинат «Челны холод» к исполнительному комитету муниципального образования г. Набережные Челны Республики Татарстан № 306-ЭС14-1218 [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

которым он владеет и пользуется на законном основании. Представляется, что в данном случае речь идет о допустимости совершения правомерных действий, не выходящих за рамки прав, предоставленных арендатору законом и договором, однако из этого не вытекает возможность распространения на арендаторов тех правовых возможностей по трансформации неправомерных действий в правомерное поведение, которые в качестве исключительной меры предусмотрены законом для правообладателей, имеющих прямо перечисленные правовые титулы в отношении земельного участка, на котором расположена самовольная постройка. Расширение установленных законом исключений из общего правила о сносе самовольной постройке не является допустимым в рамках судебного толкования без внесения в законодательство изменений, направленных на либерализацию правового режима самовольной постройки.

В связи с изложенным, думается что пункт 3 статьи 222 ГК РФ возможно дополнить абзацем следующего содержания: «Право собственности на самовольную постройку может быть признано за арендатором земельного участка при наличии согласия собственника земельного участка, а также при соблюдении целевого назначения и разрешенного использования земельного участка».

2.2 Снос самовольного строения

Согласно пункту 2 статьи 222 ГК РФ самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет, кроме случаев, предусмотренных пунктами 3 и 4 данной статьи. При этом круг лиц, которые имеют право на предъявление в суд требования о сносе самовольной постройки, был установлен только в пункте 22 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», согласно которому такие требования могут предъявить:

- собственник земельного участка;
- субъект иного вещного права на земельный участок;

- законный владелец земельного участка;
- лицо, права и законные интересы которого нарушает сохранение самовольной постройки;
- прокурор (в публичных интересах);
- уполномоченные органы в соответствии с федеральным законом.

Отметим, что в Определении Верховного Суда РФ от 17.02.2015 № 5-КГ14-142 указано, что собственник или законный владелец земельного участка могут защитить свое право как путем предъявления требования о сносе существующих самовольных построек, так и путем предъявления требования о прекращении зарегистрированного права собственности на фактически не существующие постройки, если регистрация такого права нарушает права собственника (законного владельца) земельного участка. Удовлетворение обоих требований является основанием для внесения соответствующих записей в ЕГРП³⁶.

К тому же на требование о сносе постройки, созданной на земельном участке истца без его согласия, если истец владеет этим земельным участком, а также на требование о сносе самовольной постройки, создающей угрозу жизни и здоровью граждан, исковая давность не распространяется³⁷.

Рассмотрение дел, связанных со сносом незаконных строений, осуществляется в рамках гражданского и арбитражного судопроизводства. Таким образом, судебный порядок сноса самовольной постройки сохранен, однако с 1 сентября 2015 года статья 222 ГК РФ была дополнена пунктом 4, которым определен порядок сноса самовольной постройки во внесудебном порядке - на основании решения органа местного самоуправления.

Такое решение применяется при сносе самовольной постройки в случае ее создания или возведения на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке для этих целей, если этот земельный участок расположен:

³⁶ Мандрюков А.В. Новое понятие самовольной постройки / А.В. Мандрюков // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2015. № 8. С. 66.

³⁷ Воронов Е.Н. Проблемы исполнения судебных решений о сносе самовольных построек / Е.Н. Воронов // Исполнительное право. 2015. № 1. С. 34.

- в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации);

- на территории общего пользования;

- в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения.

В течение семи дней со дня принятия решения о сносе самовольной постройки орган местного самоуправления, принявший такое решение, направляет лицу, осуществившему самовольную постройку, копию данного решения, содержащего срок для сноса самовольной постройки, который устанавливается с учетом характера самовольной постройки, но не может составлять более чем 12 месяцев.

В случае, если лицо, осуществившее самовольную постройку, не было выявлено, орган местного самоуправления, принявший решение о сносе самовольной постройки, в течение семи дней со дня принятия такого решения обязан:

- обеспечить опубликование в порядке, установленном уставом городского округа (муниципального района в случае, если самовольная постройка расположена на межселенной территории) для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, сообщения о планируемом сносе самовольной постройки;

- обеспечить размещение на официальном сайте уполномоченного органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сообщения о планируемом сносе самовольной постройки;

- обеспечить размещение на информационном щите в границах земельного участка, на котором создана самовольная постройка, сообщения о планируемом сносе самовольной постройки.

В случае, если лицо, осуществившее самовольную постройку, не было выявлено, снос самовольной постройки может быть организован органом, принявшим соответствующее решение, не ранее чем по истечении двух

месяцев после дня размещения на официальном сайте уполномоченного органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сообщения о планируемом сносе такой постройки³⁸.

Однако, на наш взгляд норма пункта 4 статьи 222 ГК РФ противоречит принципу разделения властей, поскольку по смыслу статьи 118 Конституции Российской Федерации полномочия по оценке сведений о факте самовольного строительства, оценке доказательств на их относимость, допустимость и достоверность принадлежат исключительно судам Российской Федерации.

Кроме того, эта норма права создает предпосылки для нарушения прав граждан, так как нередки случаи, когда земельный участок был предоставлен в бессрочное пользование для индивидуального жилищного строительства в 40 - 60 годы прошлого века, до вступления в силу ЗК РФ, ГК РФ и принятия градостроительных регламентов, затем в отношении такого земельного участка правила землепользования и застройки устанавливают красные линии. В результате все построенное на таком земельном участке признается самовольными постройками и в силу пункта 4 статьи 222 ГК РФ может быть снесено по решению органа местного самоуправления.

Таким образом, норма пункта 4 статьи 222 ГК РФ позволяет органам местного самоуправления без установления обстоятельств, которые могли бы препятствовать использовать такую постройку, на основании формальных критериев принимать решения о сносе построек. Как указывал Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 8 июля 2014 года № 19-КГ14-6, «возможность сноса самовольной постройки связывается не с формальным соблюдением требований о получении разрешения на ее строительство, а с установлением обстоятельств, которые могли бы препятствовать использовать такую постройку ввиду ее несоответствия требованиям безопасности и возможности нарушения прав третьих лиц. ...В случае, если препятствия к получению разрешения на строительство отсутствовали, решение о сносе

³⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

постройки будет основываться лишь на формальном подходе суда к разрешению спора, не основанном на полном и всестороннем исследовании обстоятельств, имеющих значение для дела, что противоречит положениям статей 195, 196 и 198 ГПК РФ»³⁹.

Рассмотрим пример из судебной практики (Приложение Д).

Администрация г. Благовещенска обратилась в суд с иском к В. о сносе самовольной постройки, указав, что 30 мая 2014 года специалистом Управления архитектуры и градостроительства администрации г. Благовещенска установлено, что на земельном участке с кадастровым номером ***, расположенном по ул. *** в г. Благовещенске, осуществляются работы по строительству пристройки к индивидуальному жилому дому – выполнен каркас из бруса, осуществлен монтаж оконных блоков. Возведение спорного объекта недвижимого имущества проводится ответчицей без получения разрешения на реконструкцию, в связи с чем указанное строение является самовольной постройкой. Просит обязать ответчика привести реконструированный жилой дом в первоначальное состояние, путем сноса самовольно возведенной пристройки к индивидуальному жилому дому.

Решением Благовещенского городского суда от 10 ноября 2014 года исковые требования администрации г. Благовещенска удовлетворены.

Судом первой инстанции установлено, что ответчик является собственником земельного участка и жилого дома, состоящего из двух комнат, общей площадью 27,4 кв.м., расположенного по адресу: *** на земельном участке с кадастровым номером ***. На указанном земельном участке осуществляются работы по строительству пристройки к индивидуальному жилому дому.

Разрешая спор по существу, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что возводимый ответчиком объект недвижимости является самовольной постройкой, поскольку строительство спорного объекта капитального строительства осуществляется без оформления в установленном порядке

³⁹ Мотлохова Е.А. Особенности правового режима самовольных построек в российском гражданском праве / Е.А. Мотлохова // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 10. С. 32.

разрешительных документов, возведение объекта – пристройки к жилому дому в зоне Ц-6 противоречит действующим на территории г. Благовещенска Правилам землепользования и застройки муниципального образования г. Благовещенска.

Судебная коллегия по гражданским делам Амурского областного суда отменила решение Благовещенского городского суда и приняла по делу новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований, поскольку спорное строение является пристройкой вспомогательного использования, земельный участок был предоставлен ответчику для обслуживания индивидуального жилого дома, то есть для личных целей, в связи с чем разрешение на строительство в данном случае не требуется. Следовательно, по основанию отсутствия разрешения на строительство указанную постройку ответчицы нельзя признать самовольной. Из представленного суду заключения также следует, что реконструкция индивидуального жилого дома не снижает несущей способности строительных конструкций существующего индивидуального жилого дома и обеспечивает безопасную для жизни и здоровья людей эксплуатацию объекта, не оказывает негативного влияния на окружающую среду. Объективных причин, препятствующих дальнейшей эксплуатации обследованного реконструированного жилого дома № *** по ул. Лазо по назначению, не установлено⁴⁰.

В определении Верховного Суда РФ от 17.02.2015 № 5-КГ14-142 Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ указала, что для сноса самовольной постройки точно определять ее площадь и иные технические характеристики не обязательно. Отсутствие таких конкретных параметров в судебном решении о сносе само по себе не является основанием для его отмены или отказа в иске.

Однако если на стадии исполнения решения суда возникнут неясности, то они могут быть разрешены в соответствии с положениями Гражданского процессуального кодекса РФ о разъяснении решения суда, исполнительного

⁴⁰ Апелляционное определение по делу по иску администрации г. Благовещенска к В. № 33АП-832/15 // Архив Амурского областного суда. 2015.

документа (статьи 202, 433 ГПК РФ), об отсрочке или рассрочке исполнения решения суда, судебного постановления, изменении способа и порядка их исполнения (статьи 203, 434 ГПК РФ)⁴¹.

Вместе с тем на стадии исполнения судебных решений по рассматриваемым категориям дел усматриваются проблемы. В законодательстве нет четкой регламентации порядка исполнения судебных актов о сносе самовольных построек. Принудительное исполнение судебных решений регулируется Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 30.03.2016) «Об исполнительном производстве» и осуществляется Федеральной службой судебных приставов Российской Федерации (далее - ФССП РФ). Такого рода дела указанный Закон относит к исполнению содержащихся в исполнительных документах требований неимущественного характера. В части 4 статьи 107 Закона говорится лишь о том, что снос строения, здания или сооружения либо их отдельных конструкций включает в себя разборку, демонтаж или разрушение строения, здания или сооружения, указанных в исполнительном документе, либо их отдельных конструкций независимо от типа, назначения и степени завершенности, а также уборку строительного мусора. Подробный порядок исполнения таких исполнительных документов здесь не прописан.

Согласно общим правилам в случаях неисполнения должником требований исполнительного документа о сносе самовольной постройки в срок, установленный для добровольного исполнения, судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения. Отметим, что в случае неисполнения исполнительного документа неимущественного характера исполнительский сбор с должника-гражданина или должника - индивидуального предпринимателя устанавливается в размере пяти тысяч рублей, с должника-организации - пятидесяти тысяч рублей (часть 3 статьи 112).

При неисполнении должником требований, содержащихся в

⁴¹ Мандрюков А.В. Новое понятие самовольной постройки // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2015. № 8. С. 67.

исполнительном документе, без уважительных причин во вновь установленный срок судебный пристав-исполнитель составляет в отношении должника протокол об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) и устанавливает новый срок для исполнения.

Административная ответственность за такого рода правонарушения предусмотрена частью 1 статьи 17.15 КоАП РФ «Неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора» и влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Эта же статья в части 2 предусматривает возможность повторного наказания: «Неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, вновь установленный судебным приставом-исполнителем после наложения административного штрафа, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей».

Следует отметить, что, когда исполнение судебного акта возлагается на представителя власти, государственного служащего, муниципального служащего, а также служащего государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации, судебный пристав-исполнитель предупреждает указанных лиц об уголовной ответственности, предусмотренной статьей 315 Уголовного кодекса РФ («Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта»), за неисполнение

судебного акта, а также воспрепятствование его исполнению⁴².

Как видим, сама по себе процедура исполнения судебных решений о сносе самовольных построек является довольно сложной. Судебному приставу-исполнителю приходится сочетать меры, предусмотренные различными нормативными правовыми актами, привлекать должника к административной ответственности. При этом применение санкций не всегда приводит к необходимому результату. Многие должники по таким категориям дел стремятся всячески уклониться от исполнения обязанности о сносе незаконной постройки.

Согласно части 2 статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве» если для исполнения требований исполнительного документа неимущественного характера участие должника необязательно, то судебный пристав-исполнитель организует исполнение в соответствии с правами, предоставленными ему указанным Федеральным законом. В частности, на основании пункта 7 части 3 статьи 68 судебный пристав-исполнитель имеет право на совершение от имени и за счет должника действия, указанного в исполнительном документе, в случае, если это действие может быть совершено без личного участия должника. В данной ситуации - самостоятельно осуществить снос незаконного строения.

По сути, в дальнейшем исполнительные действия по сносу самовольной постройки будут осуществляться за счет бюджетных средств с последующим их взысканием с должника. Однако эта процедура, несмотря на кажущуюся простоту, является весьма сложной. Выделение денежных средств должно согласовываться управлением ФССП РФ в субъекте с центральным аппаратом ФССП РФ. Для сноса часто требуются значительные суммы денег, организация конкурса на проведение работ и т.п. К тому же деньги могут так и не вернуться в бюджет из-за неплатежеспособности должника.

Исполнение такого рода документов требует значительного времени.

⁴² Методические рекомендации Федеральной службы судебных приставов по исполнению судебных актов о сносе самовольно возведенных строений // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции РФ. 2012. № 2. С. 11.

Порой исполнительное производство о сносе самовольной постройки затягивается на годы. А ведь строение может угрожать жизни и здоровью людей, препятствовать доступу в жилое помещение, мешать работе организации. В этой связи можно было бы немного упростить процедуру. В частности, дать возможность, например, собственнику земли, на которой находится самовольное строение, самостоятельно, без участия судебного пристава-исполнителя, исполнить соответствующее судебное решение с последующим взысканием затрат на снос незаконной постройки с должника. Помимо ускорения процедуры это помогло бы хоть немного разгрузить судебного пристава-исполнителя, который обязан контролировать процесс сноса самовольной постройки.

При наличии угрозы жизни и здоровью людей целесообразно законодательно предусмотреть возможность судебному приставу-исполнителю осуществлять исполнительные действия по сносу незаконных построек от имени и за счет должника по истечении суток с момента предупреждения его о возбуждении исполнительного производства, когда судебное решение требует немедленного исполнения, если должник не совершил действий, направленных на добровольное исполнение, или сразу же по истечении срока на добровольное исполнение.

На основании изложенного, полагаем статью 222 ГК РФ можно дополнить пунктом 2.1 следующего содержания: «2.1. Собственник земли, на которой находится самовольное строение, возведенное иным лицом, может самостоятельно, без участия судебного пристава-исполнителя исполнить соответствующее судебное решение о сносе самовольной постройки с последующим взысканием затрат на снос незаконной постройки с должника».

Учитывая поправки, которые судебная практика вносит в законодательство, можно сделать вывод о необходимости внесения изменений в отдельные законодательные акты и акты толкования.

Так, предлагаем изложить статью 222 ГК РФ в следующей редакции:

«Статья 222. Самовольная постройка

1. Самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведенные, созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные, созданные без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных, иных обязательных норм и правил.

2. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности. Оно не вправе распоряжаться постройкой - продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки.

Самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет, кроме случаев, предусмотренных пунктом 3 настоящей статьи.

2.1. Собственник земли, на которой находится самовольное строение, возведенное иным лицом, может самостоятельно, без участия судебного пристава-исполнителя исполнить соответствующее судебное решение о сносе самовольной постройки с последующим взысканием затрат на снос незаконной постройки с должника.

3. Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором осуществлена постройка, - органом Росрегистрации. Право собственности на самовольную постройку может быть признано за арендатором земельного участка при наличии согласия собственника земельного участка, а также при соблюдении целевого назначения и разрешенного использования земельного участка.

Право собственности на самовольную постройку может быть признано за указанными лицами при одновременном соблюдении следующих условий:

- если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем такого объекта;
- если на день обращения в суд постройка соответствует параметрам,

установленным документацией по планировке территории, правилами землепользования и застройки или обязательными требованиями к параметрам постройки, содержащимися в иных документах;

- если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Лицо, за которым признано право собственности на постройку, возмещает осуществившему ее лицу расходы на постройку в размере, определенном судом».

Часть 4 статьи 222 ГК РФ предлагаем вовсе исключить.

Кроме того, на наш взгляд, абзацы 1 и 2 пункта 26 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» следует изложить в следующей редакции:

«Рассматривая иски о признании права собственности на самовольную постройку, суд устанавливает, допущены ли при ее возведении существенные нарушения градостроительных, строительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных, иных обязательных норм и правил, создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан. С этой целью суд при отсутствии необходимых заключений компетентных органов или при наличии сомнения в их достоверности вправе назначить экспертизу по правилам процессуального законодательства.

Отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку. В то же время суду необходимо установить, предпринимало ли лицо, создавшее самовольную постройку, надлежащие меры к ее легализации, в частности к получению разрешения на строительство и (или) акта ввода объекта в эксплуатацию, а также правомерно ли отказал уполномоченный орган в выдаче такого разрешения или акта ввода объекта в эксплуатацию. С этой целью суд исследует и оценивает заявление о выдаче

разрешения на строительство и (или) акта ввода объекта в эксплуатацию, ответ компетентного органа на такое заявление, факты постановки постройки на кадастровый учет, проведения технической инвентаризации постройки, принятия иных мер, направленных на легализацию постройки в судебном и (или) административном порядке».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное в работе исследование позволяет сформулировать ряд основных выводов и предложений по дальнейшему развитию института самовольной постройки.

Самовольной постройкой является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Особенность правового режима самовольной постройки заключается в том, что, обладая качественными характеристиками недвижимого имущества, с формальной точки зрения она таковой не является, поскольку не внесена в государственный кадастр недвижимости и Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Самовольная постройка не является полноценным объектом гражданских прав, так как не может быть предметом сделки, не может быть передана по наследству, не выступает объектом имущественного налогообложения. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности.

В качестве самовольного строительства рассматривается не только возведение объекта недвижимости, но и осуществленные без соответствующего разрешения: реконструкция жилых домов (частей домов); переоборудование правомерно возведенных нежилых зданий в жилые и наоборот; возведение нового здания при наличии разрешения на капитальный ремонт старого; возведение дополнительных зданий. Как самовольные постройки расцениваются и такие строения, которые осуществлены с существенными несогласованными отступлениями от проекта.

При этом некоторые авторы к самовольной постройке относят и объекты незавершенного строительства, однако, полагаем, что объекты незавершенного

строительства не являются самовольными постройками, поскольку, самовольная постройка создается на земельном участке, законодательно не отведенном для этих целей, и без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

С целью разграничения понятий «самовольная постройка» и «объект незавершенного строительства», считаем, что необходимо законодательно закрепить понятие «объект незавершенного строительства», для чего в Гражданский кодекс РФ необходимо включить ст. 222.1 «Объект незавершенного строительства» следующего содержания:

«Статья 222.1 Объект незавершенного строительства

1. Объектом незавершенного строительства является здание, сооружение или другое строение, возведение, создание которых, начато в результате получения на это необходимых разрешений и согласований, на земельном участке, предоставленном для этих целей в установленном порядке, и не завершено в связи с истечением сроков строительства.

2. Лицо, осуществившее объект незавершенного строительства, вправе распоряжаться объектом - продавать, дарить, менять, совершать другие сделки только после регистрации права на такое имущество в установленном законом порядке».

Самовольное строительство является правонарушением, которое заключается в нарушении норм земельного законодательства, регулирующего предоставление земельного участка под строительство, либо градостроительных и строительных норм и правил, регулирующих проектирование и строительство.

Однако при определенных условиях можно признать право собственности на самовольную постройку. К таким условиям относятся:

- нахождение земельного участка, на котором осуществлена самовольная постройка, у лица на праве собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования;

- фактическое использование земельного участка должно соответствовать его целевому назначению и разрешенному использованию;

- постройка соответствует параметрам, установленным документацией по планировке территории, правилами землепользования и застройки или обязательными требованиями к параметрам постройки, содержащимися в иных документах;

- сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Приоритетное значение среди названных условий отводится наличию у владельца самовольной постройки определенного правового титула на занимаемый ею земельный участок.

Помимо перечисленных условий, при которых можно признать право собственности на самовольную постройку, немаловажным фактом является установление судом обстоятельства, предпринимало ли лицо, создавшее самовольную постройку, надлежащие меры к ее легализации, в частности к получению разрешения на строительство и/или акта ввода объекта в эксплуатацию, а также правомерно ли отказал уполномоченный орган в выдаче такого разрешения или акта ввода объекта в эксплуатацию.

Условия признания права собственности на самовольную постройку регулируются статьей 222 ГК РФ, Постановлением Пленума Верховного Суда РФ № 10 и Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», информационным письмом Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.12.2010 № 143 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации».

Право собственности на самовольное строение может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке, однако нет однозначного понимания того, кто правомочен и должен

осуществлять иной порядок признания права собственности (так называемый административный порядок). Некоторые юристы считают, что правомочны и должны это делать органы местного самоуправления (государственной власти), другие придерживаются мнения, что это могут и должны делать органы Росрегистрации.

В связи с чем, полагаем в пункт 3 статьи 222 ГК РФ следует внести соответствующие изменения.

В случае признания в установленном порядке права собственности лица на самовольную постройку соответствующий объект недвижимости включается в гражданский оборот на общих основаниях.

Кроме того, статья 222 ГК РФ не предусматривает возможность приобретения права собственности на самовольную постройку за арендатором, однако, из анализа позиций арбитражных судов и судов общей юрисдикции такая возможность существует при соблюдении следующих условий:

- собственник земельного участка должен определенно выразить свою волю на предоставление земельного участка в аренду для возведения строений соответствующего целевого назначения;

- возведенное в соответствии с условиями договора, градостроительными нормами и правилами строение не должно нарушать права и интересы других лиц, создавать угрозу жизни и здоровью граждан.

При этом, необходимо отметить, что земельный участок должен быть предоставлен именно под строительство конкретного объекта, а не под использование существующего объекта недвижимого имущества.

В связи с изложенным, думается, что пункт 3 статьи 222 ГК РФ возможно дополнить соответствующим абзацем.

Самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет, кроме случаев, предусмотренных пунктами 3 и 4 статьи 222 ГК РФ.

Обратиться в суд с требованием о сносе самовольной постройки вправе собственник земельного участка; субъект иного вещного права на земельный участок; законный владелец земельного участка; лицо, права и законные

интересы которого нарушает сохранение самовольной постройки; прокурор (в публичных интересах); уполномоченные органы в соответствии с федеральным законом.

Рассмотрение дел, связанных со сносом незаконных строений, осуществляется в рамках гражданского и арбитражного судопроизводства.

Помимо судебного порядка сноса самовольного строения, пунктом 4 статьи 222 ГК РФ предусмотрен внесудебный порядок - на основании решения органа местного самоуправления, который применяется в случае ее создания или возведения на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке для этих целей, если этот земельный участок расположен: в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо на территории общего пользования, либо в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения.

Однако, на наш взгляд, данная норма противоречит принципу разделения властей, поскольку по смыслу статьи 118 Конституции Российской Федерации полномочия по оценке сведений о факте самовольного строительства, оценке доказательств на их относимость, допустимость и достоверность принадлежат исключительно судам Российской Федерации. Кроме того, эта норма права создает предпосылки для нарушения прав граждан, поскольку много земельных участков было предоставлено в бессрочное пользование для индивидуального жилищного строительства в 40 - 60 годы прошлого века, до вступления в силу ЗК РФ, ГК РФ и принятия градостроительных регламентов, затем в отношении таких земельных участков правила землепользования и застройки устанавливают красные линии. В результате все построенное на таком земельном участке признается самовольными постройками и в силу пункта 4 статьи 222 ГК РФ может быть снесено по решению органа местного самоуправления.

Нередко встречаются проблемы на стадии исполнения судебных решений по делам о сносе самовольных построек. В законодательстве нет четкой

регламентации порядка исполнения судебных актов о сносе самовольных построек.

Сама по себе процедура исполнения судебных решений по такой категории дел является довольно сложной и длительной, поскольку должники, несмотря на привлечение к административной ответственности за неисполнение решения суда, всячески стремятся уклониться от исполнения обязанности о сносе незаконной постройки. С целью решения данной проблемы, полагаем, что необходимо законодательно закрепить право собственника земли, на которой находится самовольное строение, на самостоятельное исполнение соответствующего судебного решения с последующим взысканием затрат на снос незаконной постройки с должника.

Обобщая изложенное, можно сделать вывод о том, что, несмотря на наличие правовых норм, определяющих правовой режим самовольных построек, механизм признания права собственности на самовольную постройку и реализации сноса самовольных строений, институт самовольной постройки далек от совершенства. Это связано с тем, что законодательное регулирование этого вопроса рамочное, некоторые акты толкования законодательства противоречат друг другу, а судебная практика не унифицирована.

Учитывая коррективы, которые вносит судебная практика в законодательство, полагаем, необходимо внести изменения в отдельные законодательные акты и акты толкования.

В частности, статью 222 ГК РФ предлагаем изложить в следующей редакции:

«Статья 222. Самовольная постройка

1. Самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведенные, созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные, созданные без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных, санитарно-

эпидемиологических, противопожарных, иных обязательных норм и правил.

2. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности. Оно не вправе распоряжаться постройкой - продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки.

Самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет, кроме случаев, предусмотренных пунктом 3 настоящей статьи.

2.1. Собственник земли, на которой находится самовольное строение, возведенное иным лицом, может самостоятельно, без участия судебного пристава-исполнителя исполнить соответствующее судебное решение о сносе самовольной постройки с последующим взысканием затрат на снос незаконной постройки с должника.

3. Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором осуществлена постройка, - органом Росрегистрации. Право собственности на самовольную постройку может быть признано за арендатором земельного участка при наличии согласия собственника земельного участка, а также при соблюдении целевого назначения и разрешенного использования земельного участка.

Право собственности на самовольную постройку может быть признано за указанными лицами при одновременном соблюдении следующих условий:

- если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем такого объекта;

- если на день обращения в суд постройка соответствует параметрам, установленным документацией по планировке территории, правилами землепользования и застройки или обязательными требованиями к параметрам постройки, содержащимися в иных документах;

- если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Лицо, за которым признано право собственности на постройку,

возмещает осуществившему ее лицу расходы на постройку в размере, определенном судом».

Часть 4 статьи 222 ГК РФ предлагаем вовсе исключить.

Кроме того, думаем, абзацы 1 и 2 пункта 26 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» следует изложить в следующей редакции:

«Рассматривая иски о признании права собственности на самовольную постройку, суд устанавливает, допущены ли при ее возведении существенные нарушения градостроительных, строительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных, иных обязательных норм и правил, создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан. С этой целью суд при отсутствии необходимых заключений компетентных органов или при наличии сомнения в их достоверности вправе назначить экспертизу по правилам процессуального законодательства.

Отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку. В то же время суду необходимо установить, предпринимало ли лицо, создавшее самовольную постройку, надлежащие меры к ее легализации, в частности к получению разрешения на строительство и (или) акта ввода объекта в эксплуатацию, а также правомерно ли отказал уполномоченный орган в выдаче такого разрешения или акта ввода объекта в эксплуатацию. С этой целью суд исследует и оценивает заявление о выдаче разрешения на строительство и (или) акта ввода объекта в эксплуатацию, ответ компетентного органа на такое заявление, факты постановки постройки на кадастровый учет, проведения технической инвентаризации постройки, принятия иных мер, направленных на легализацию постройки в судебном и (или) административном порядке».

В таком подходе видится развитие института самовольной постройки,

повышение его эффективности, что должно способствовать улучшению механизма признания права собственности на самовольную постройку и своевременной реализации сноса самовольных строений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в ред. от 30.12.2015 № 459-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 21.07.2014 № 219-ФЗ) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 1 (часть 1). - Ст. 16.

3 Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (в ред. от 01.05.2016 №119-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 30.12.2015 № 431-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 44. - Ст. 4147.

4 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 31.01.2016 № 7-ФЗ, с изм., внесенными Федеральными законами от 17.05.2007 № 82-ФЗ (в ред. от 29.12.2010), от 24.07.2008 № 161-ФЗ, от 13.10.2008 № 173-ФЗ (ред. от 21.07.2014), от 18.07.2009 № 181-ФЗ, Постановлением Конституционного Суда РФ от 27.06.2012 № 15-П) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

5 Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 30.03.2016 № 80-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 7-П) // Собрание законодательства РФ. - 2007. - № 41. - Ст. 4849.

6 Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 01.05.2016 № 119-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 1997. - № 30. - Ст. 3594.

7 Федеральный закон от 17.11.1995 № 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 19.07.2011 № 248-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4473.

8 Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1521 (ред. от 29.09.2015) «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 2. - Ст. 465.

9 Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2009 № 304-р (ред. от 11.06.2015) «Об утверждении перечня национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и осуществления оценки соответствия» // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 11. - Ст. 1363.

10 Приказ Роспотребнадзора от 18.07.2012 № 775 (ред. от 07.04.2016) «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по предоставлению государственной услуги по выдаче на основании результатов санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и иных видов оценок, оформленных в установленном порядке, санитарно-эпидемиологических заключений» // Российская газета. - 2012. - № 227.

11 Методические рекомендации Федеральной службы судебных приставов по исполнению судебных актов о сносе самовольно возведенных строений // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции РФ. - 2012. - № 2. - С. 11.

II Специальная литература

12 Агешкина Н.А., Баринов Н.А., Бевзюк Е.А., Беляев М.А., Бирюкова Т.А., Вахрушева Ю.Н., Гришина Я.С., Закиров Р.Ю., Кожевников О.А., Копьев А.В., Кухаренко Т.А., Морозов А.П., Морозов С.Ю., Серебренников М.М., Шадрин Е.Г., Юдина А.Б. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (постатейный) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 Ахтерова О.А., Рудоквас А.Д. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. - М., 2005. Т. VI. Полутом 2. - 608 с.

14 Барон Ю. Система римского гражданского права: В 6 кн. / Ю. Барон - СПб., 2005. - 1100 с.

15 Воронов Е.Н. Проблемы исполнения судебных решений о сносе самовольных построек / Е.Н. Воронов // Исполнительное право. - 2015. - № 1. - С. 33-38.

16 Гуцу К.Г. История формирования норм о самовольном строительстве в свете внесения изменений в Гражданский кодекс РФ / К.Г. Гуцу // Закон. - 2012. - № 8. - С. 139-146.

17 Демкина А.В. Принцип добросовестности и институт самовольной постройки в гражданском праве / А.В. Демкина // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2015. - № 8. - С. 6-14.

18 Евтушенко И.И. Внесудебный порядок государственной регистрации прав на самовольно возведенные строения / И.И. Евтушенко // Юрист. - 2013. - № 7. - С. 18-20.

19 Жогов Д.Ю., Малета С.Е. Государственная регистрация как внесудебный способ признания прав на самовольные постройки / Д.Ю. Жогов, С.Е. Малета // Право и экономика. - 2007. - № 3. - С. 18-20.

20 Ковтков Д.И. «Иной» (внесудебный) порядок признания права собственности на самовольную постройку / Д.И. Ковтков // Право и экономика. - 2008. - № 12. - С. 17.

21 Макаров О.В. Гражданско-правовой режим строительной деятельности

и судебная практика о признании права собственности на самовольную постройку / О.В. Макаров // Юридический мир. - 2013. - № 5. - С. 51- 54.

22 Мандрюков А.В. Новое понятие самовольной постройки / А.В. Мандрюков // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. - 2015. - № 8. - С. 63-69.

23 Мишина А. Самовольная постройка / А. Мишина // Расчет. - 2007. - № 5. - С. 14.

24 Мотлохова Е.А. Особенности правового режима самовольных построек в российском гражданском праве / Е.А. Мотлохова // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2015. - № 10. - С. 25-33.

25 Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. - М., 1997. - 608 с.

26 Петрищев В. Отказ в признании права собственности на самовольную постройку. Новое правовое последствие отсутствия у застройщика строительных разрешений / В. Петрищев // Хозяйство и право. - 2011. - № 3. - С. 90-97.

27 Покровский И.А. История римского права / И.А. Покровский. - М., 2004. - 528 с.

28 Резников Е.В. Самовольная постройка: вопросы теории и судебной практики: научно-практическое пособие по применению гражданского, гражданско-процессуального и административного законодательства по вопросам, связанным с объектами самовольного строительства / Е.В. Резников. - Волгоград: Волгоградский филиал ФГБОУ ВПО РАНХиГС, 2013. - 100 с.

29 Савина А.В. Правовой режим самовольной постройки: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2010. - 194 с.

30 Синайский В.И. Русское гражданское право / В.И. Синайский. - М., 2002. - 638 с.

31 Скловский К.И. О собственности в гражданском праве. - 5-е изд., перераб. / К.И. Скловский. - М.: Статут, 2010. - 893 с.

32 Снегирев А.Г. Самовольная постройка: правовой режим изменен / А.Г.

Снегирев // Предприятия общественного питания: бухгалтерский учет и налогообложение. - 2015. - № 8. - С. 68-70.

33 Стрембелев С.В. Нежилые здания: правовой режим, реконструкция, легализация / С.В. Стрембелев. - М.: Библиотечка «Российской газеты», 2013. Вып. 14. - 144 с.

34 Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Самовольное строительство. Комментарии, судебная практика, официальные рекомендации / под общ. ред. М.Ю. Тихомирова. - М., 2015. - 80 с.

35 Феофилактов А.С. Признание ограниченных вещных прав на самовольную постройку / А.С. Феофилактов // Правовые вопросы недвижимости. - 2011. - № 2. - С. - 6-9.

36 Фомина Н. Признание права собственности на самовольную постройку / Н. Фомина // Жилищное право. - 2015. - № 3. - С. 105-112.

37 Французский гражданский кодекс / Науч. ред. Д.Г. Лаврова. - СПб., 2004. - 1101 с.

38 Хвостов В.М. Система римского права: Учебник / В.М. Хвостов - М., 1996. - 522 с.

39 Черниловский З.М. Римское частное право: Элементарный курс / З.М. Черниловский. - М.: Юрист, 2007. - 224 с.

40 Щербаков Н.Б. Институт самовольной постройки сквозь призму правоприменения (отдельные вопросы) / Н.Б. Щербаков // Вестник гражданского права. - 2007. - № 2. - С. 11.

III Правоприменительная практика

41 Обзор Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2014 года // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2014. - № 6.

42 Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 09.12.2010 № 143 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. - 2011. - № 2.

43 Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета. - 2010. - № 109.

44 Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2007 г. (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 01.08.2007) (ред. от 05.02.2014) (Извлечение) // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2007. - № 12. - (ч. II) (извлечения).

45 Апелляционное определение по делу по иску Л. к администрации г. Благовещенска № 33АП-1022/15 // Архив Амурского областного суда, 2015.

46 Апелляционное определение по делу по иску администрации г. Благовещенска к В. № 33АП-832/15 // Архив Амурского областного суда, 2015.

47 Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ по делу по иску ОАО «Набережночелнинский хладокомбинат «Челны холод» к исполнительному комитету муниципального образования г. Набережные Челны Республики Татарстан № 306-ЭС14-1218 [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

48 Решение Арбитражного суда Амурской области по делу по иску ИП З. к администрации г. Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области № А04-620/2009 [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Признаки самовольной постройки



ПРИЛОЖЕНИЕ Б

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Дело № 33АП-1022/15
Докладчик Шандаринская Т.А.

Судья Дружинин О.В.

08 апреля 2015 года

г. Благовещенск

Судебная коллегия по гражданским делам Амурского областного суда в составе:

Председательствующего Шандаринской Т.А.,

судей Кузько Е.В., Маньковой В.Э.

при секретаре Перепелициной Л.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе администрации г. Благовещенска на решение Благовещенского городского суда Амурской области от 22.12.2014.

Заслушав доклад судьи Шандаринской Т.А., объяснения Л. И., судебная коллегия установила:

Л. обратился к администрации г. Благовещенска, указав, что постановлением мэра г. Благовещенска № 2694 от 31.10.2001 ему на праве постоянного бессрочного пользования, в числе прочих земельных участков, был предоставлен земельный участок площадью 308, 3 кв.м. в районе Благовещенской хлопкопрядильной фабрики. Постановлением администрации г. Благовещенска от 14.02.2002 № 319 в указанное постановление внесены изменения, согласно которым ранее предоставленные в бессрочное пользование земельные участки передавались ему на условиях аренды, при этом указание на передачу в аренду земельного участка площадью 308,3 кв.м. в постановлении от 14.02.2002 отсутствовало. Указанный земельный участок органом местного самоуправления иным лицам в пользование не предоставлялся, а продолжал оставаться в его фактическом пользовании. В 2012 году на данном земельном участке он возвел гаражный бокс площадью 186, 9 кв.м. Просит суд признать за ним право собственности на недвижимое имущество – гаражный бокс площадью 186,9 кв.м. с кадастровым номером ***, расположенный по адресу***.

Решением Благовещенского городского суда от 22.12.2014 за Л. признано право собственности на спорный гаражный бокс.

В апелляционной жалобе представитель администрации г. Благовещенска просит отменить его и принять по делу новое решение. Суд при вынесении решения не учел, что земельный участок, на котором расположена самовольная постройка, находится в муниципальной собственности, истцу не предоставлялся. Разрешение на строительство, акт приемки гаража в эксплуатацию отсутствуют.

Постановление № 2694 от 31.10.2001 фактически утратило силу, постановление от 14.02.2002 № 319 оспорено не было.

Судебная коллегия, проверив законность и обоснованность решения в пределах доводов апелляционной жалобы в соответствии с ч. 1 ст. 327.1 ГПК РФ, считает необходимым решение суда отменить в связи с несоответствием выводов суда обстоятельствам дела и нормам материального права.

Как следует из материалов дела, постановлением мэра г. Благовещенска № 2694 от 31.10.2001 Л на праве постоянного бессрочного (постоянного) пользования предоставлены земельные участки для фабрики, в том числе земельный участок № 27.1-1 площадью 308,3 кв.м., расположенный в 374 квартале г. Благовещенска.

Постановлением мэра г. Благовещенска № земельный участок 319 от 14.02.2002 в указанное постановление внесены изменения и дополнения, согласно которым предоставленные истцу ранее на праве постоянного бессрочного пользования земельные участки для фабрики, за исключением земельного участка № 27.1-1 площадью 308, 3 кв.м., переданы ему в пользование на условиях аренды.

В 2012 году на данном земельном участке Л. возвел объект капитального строительства – бокс площадью 186, 9 кв.м.

30.06.2014 истцу отказано в регистрации права собственности на указанный бокс в связи с отсутствием у него правоустанавливающих документов на земельный участок, на котором расположен объект недвижимого имущества, и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Разрешая спор, суд дал оценку законности строительства Л. гаража, установил, что гараж возведен истцом на земельном участке с кадастровым номером ***, предоставленном истцу на праве

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Б

постоянного бессрочного пользования постановлением мэра г. Благовещенска № 2694 от 31.10.2001, постройка соответствует техническим решениям, примененным при строительстве гаража, требованиям экологических, противопожарных и иных норм, действующих на территории РФ, применил статью 219 ГК РФ и пришел к выводу об отсутствии оснований для признания возведенного гаража самовольной постройкой и наличии оснований для признания за истцом права собственности на него. Однако коллегия не может согласиться с данными суждениями суда, поскольку они не подтверждаются материалами дела и не соответствуют нормам материального права.

Из анализа ст. 222 ГК РФ следует, что обстоятельством, исключающим признание права собственности на самовольную постройку даже при наличии заключения о соответствии строения градостроительным, пожарным и санитарным нормам, является отсутствие у истца права собственности, пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок, на котором расположено самовольное строение. Также важным обстоятельством является вид разрешенного использования земельного участка, поскольку самовольное строение должно отвечать целям назначения земельного участка.

30.10.2001 вступил в силу Земельный кодекс РФ № 136-ФЗ от 25.10.2001.

Согласно ст. 20 ЗК РФ в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления. Гражданам земельные участки в постоянное (бессрочное) пользование не предоставляются.

Спорный земельный участок предоставлен истцу на праве постоянного (бессрочного) пользования после вступления в законную силу ЗК РФ, что не соответствует закону. Права на земельный участок за истцом не зарегистрированы в установленном порядке. Как указано в постановлении мэра г. Благовещенска № 2694 от 31.10.2001 земельные участки, в том числе спорный, предназначены для фабрики.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что строительство спорного гаражного бокса осуществлено истцом на земельном участке, не принадлежащем ему на каком-либо праве. Спорный гараж возведен на земельном участке, который специально для этих целей не отводился, соответствующее разрешение на его строительство отсутствует.

В связи с изложенным судебная коллегия полагает необходимым решение отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований Л.

Руководствуясь статьями 32, 329 ГПК РФ, судебная коллегия

определила:

Решение Благовещенского городского суда от 22.12.2014 отменить, принять по делу новое решение: отказать в удовлетворении иска Л. к администрации г. Благовещенска о признании права собственности на гаражный бокс площадью 186, 9 кв.м. с кадастровым номером **, расположенный по адресу** на земельном участке с кадастровым номером ***.

Председательствующий:

Судьи:

ПРИЛОЖЕНИЕ В

АРБИТРАЖНЫЙ СУД АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 15 апреля 2009 г. по делу N А04-620/2009

(извлечение)

8 апреля 2009 года объявлена резолютивная часть решения.

15 апреля 2009 года решение изготовлено в полном объеме.

Арбитражный суд рассмотрев в судебном заседании исковое заявление индивидуального предпринимателя З. к администрации города Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области о признании права собственности

установил:

Индивидуальный предприниматель, осуществляющий свою деятельность без образования юридического лица, З. (далее - ИП З.) обратился с иском к администрации г. Благовещенска, министерству имущественных отношений Амурской области о признании права собственности на самовольную постройку - торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м, этажность 2, кадастровый номер: **, кадастровый номер земельного участка: **, расположенное по адресу: **, указав, что на принадлежащем ему земельном участке площадью 960 кв. м с кадастровым номером **, расположенном по адресу: г. Благовещенск, ул. Вокзальная, 75, в период 2008 года осуществил самовольную постройку торгового здания с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м. Указывает, что созданная им самовольная постройка соответствует требованиям Правил землепользования и застройки г. Благовещенска, а также строительным, противопожарным и другим нормам, что подтверждается соответствующими заключениями заинтересованных служб города в отношении данного объекта. Поскольку разрешения на возведение объекта у него не имеется, просит суд признать право собственности на указанный объект на основании ст. 222 ГК РФ.

В судебном заседании истец настаивал на исковых требованиях в полном объеме.

Представитель администрации г. Благовещенска не согласился с исковыми требованиями, конкретных возражений в отношении исковых требований не заявил.

Заслушав представителей истца, ответчика администрации г. Благовещенска, исследовав материалы дела, суд установил следующее.

В соответствии со свидетельством о государственной регистрации права ** земельный участок площадью 960 кв. м из категории земель населенных пунктов с разрешенным использованием для размещения объекта розничной торговли с кадастровым №**, находящийся по адресу: **, зарегистрирован на праве собственности за З.

На данном земельном участке ИП З. при отсутствии необходимых разрешений за счет собственных средств было построено двухэтажное торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621, 7 кв. м (литер Б) согласно техническому паспорту, которое является самовольной постройкой.

Предпринимателем З. завершено строительство данного объекта, что подтверждается техническим паспортом на данный объект недвижимости от 11 августа 2008 года. Истцом суду представлены платежные документы, подтверждающие приобретение материалов для строительства объекта (счета, товарные накладные, контрольно-кассовые и товарные чеки).

Между тем установлено, что под строительство данного объекта недвижимости администрацией г. Благовещенска земельный участок не отводился, разрешение на его строительство не выдавалось.

Таким образом, указанный объект, в силу п. 13 ст. 1, п. 2 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, п. 1 ст. 222 ГК РФ является самовольной постройкой.

Согласно ст. 222 ГК РФ право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в собственности которого находится земельный участок, где осуществлена постройка.

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Б

Истцом суду представлены доказательства согласования объекта, указанного в иске, на соответствие нормам градостроительного, санитарно-эпидемиологического, пожарного, экологического законодательства.

В соответствии с техническим заключением ООО "Предприятие по проектированию и обследованию зданий и сооружений "Амурремпроект" примененные при возведении торгового здания с офисными помещениями, расположенного по адресу: г. Благовещенск, ул. Вокзальная, 75, строительные материалы, сборные железобетонные и металлические конструкции и изделия в основном соответствуют требованиям по несущей способности и сохранили свои технико-эксплуатационные качества; несущая способность конструкций обеспечивает прочность, надежность и устойчивость здания и его безопасную эксплуатацию по назначению; техническое состояние обследованного здания не создает угрозу жизни и здоровью граждан. Объективных причин, препятствующих дальнейшей эксплуатации здания по назначению, не установлено.

В соответствии с заключением Управления Государственного пожарного надзора ГУ МЧС России по Амурской области N 913-2-5 от 31 октября 2008 года в ходе проверки здания с офисными помещениями, расположенного по адресу: г. Благовещенск, ул. Вокзальная, 75, нарушений требований пожарной безопасности не установлено.

Согласно справке от 18 марта 2009 года Благовещенского городского геодезического центра ФГУП "Дальневосточное аэрогеодезическое предприятие" "Амурская топографо-геодезической экспедиции", объект капитального строительства: торговое здание с офисными помещениями находится на земельном участке с кадастровым номером ** по адресу: ул. Вокзальная, 75, и не выходит за границы данного земельного участка.

Суд считает возможным признать за ИП З. право собственности на самовольную постройку - торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м, этажность 2, кадастровый номер объекта: **, кадастровый номер земельного участка: **, расположенное по адресу: **, поскольку материалами дела подтверждено, что ИП З. за счет собственных средств произвел строительство данного объекта недвижимости на принадлежащем ему на праве собственности земельном участке, в настоящее время получено согласование всех заинтересованных служб города в отношении данного объекта.

Исходя из этого суд считает, что исковые требования подлежат удовлетворению в полном объеме.

Руководствуясь ст.ст. 110, 167 - 170, 176 АПК РФ, суд

решил:

исковые требования удовлетворить.

Признать право собственности индивидуального предпринимателя З. на самовольную постройку - торговое здание с офисными помещениями общей площадью 621,7 кв. м, этажность 2, кадастровый номер объекта: **, кадастровый номер земельного участка: **, расположенное по адресу: г. Благовещенск, ул. Вокзальная, 75.

Решение может быть обжаловано в месячный срок в Шестой арбитражный апелляционный суд (г. Хабаровск), либо в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу - в Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа (г. Хабаровск) через Арбитражный суд Амурской области.

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 25 сентября 2014 г. по делу № 306-ЭС14-1218

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ в составе: председательствующего судьи Завьяловой Т.В., судей Борисовой Е.Е., Поповой Г.Г., рассмотрела в судебном заседании кассационную жалобу ОАО "Набережночелнинский хладокомбинат "Челны Холод" на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 24.06.2013 по делу N А65-6880/2013, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.10.2013 и постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10.02.2014 по тому же делу, принятых по иску ОАО "Набережночелнинский хладокомбинат "Челны холод" к исполнительному комитету МО г. Набережные Челны Республики Татарстан о признании права собственности на объект капитального строительства - холодильно-складской комплекс общей площадью 3 980, 9 кв. метров, инвентарный номер **, литера А, расположенный на земельном участке с кадастровым номером ** по адресу: **.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда РФ Борисовой Е.Е., выслушав объяснения представителя ОАО "Набережночелнинский хладокомбинат "Челны Холод" Сабаниной Е.В., поддержавшего доводы жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ установила:

ОАО "Набережночелнинский хладокомбинат "Челны холод" (далее - общество), обращаясь в суд с иском о признании права собственности на объект недвижимости в соответствии со ст. 222 ГК РФ, указало, что Обществом спорная постройка возведена на земельном участке с кадастровым номером ** площадью 25 430 кв. м., расположенным по адресу: **. Земельный участок находится во владении общества на основании договора от 05.08.2010 перенайма прав и обязанностей арендатора, заключенного им с обществом с ООО "Диана-Эль", который является арендатором этого участка, предоставленного Администрацией г.Набережные Челны по договору аренды земельного участка.

Как указало общество, возведение постройки осуществлено на основании разрешения на строительство от 24.09.2012 N RU16302000-223, выданного исполнительным комитетом муниципального образования города Набережные Челны, за счет собственных средств.

При обращении за получением разрешения на ввод холодильно-складского комплекса в эксплуатацию письмом исполнительного комитета муниципального образования города Набережные Челны от 29.11.2012 N 05/3715 было отказано со ссылкой на отсутствие заключения органа государственного строительного надзора. Поводом для отказа в выдаче соответствующего заключения Инспекцией Госстройнадзора Республики Татарстан было отсутствие проводимых проверок в процессе строительства спорного объекта, о чем им было сообщено письмом от 25.02.2013 N 1314/1487.

В обоснование заявленного иска общество также представило документы о соответствии объекта параметрам технической документации, требованиям технических регламентов, пожарной безопасности и природоохранного законодательства.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 24.06.2013 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.10.2013 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Постановлением Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10.02.2014 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставлены без изменения.

При обращении общества за пересмотром принятых по делу судебных актов в порядке надзора определением Высшего Арбитражного Суда РФ от 06.03.2014 N 2395/14 было отказано в передаче настоящего дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ.

При повторном обращении общества с заявлением о пересмотре судебных актов, обоснованным наличием оснований для удовлетворения его иска о признании права на самовольную постройку, дело передано в Президиум Высшего Арбитражного Суда и согласно определению Судебной коллегией по экономическим спорам от 15.08.2014 было рассмотрено в настоящем судебном заседании.

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Г

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (ч. 1 ст. 291.11 АПК РФ).

Проверив материалы дела и доводы общества, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ приходит к следующим выводам.

В п. 1 ст. 222 ГК РФ дано определение самовольной постройки, которой является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил. Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка (п. 3 ст. 222 ГК).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды исходили из несоблюдения обществом разрешительного порядка осуществления строительства: строительства объекта начато без получения на то соответствующего разрешения, отсутствует разрешение на ввод объекта в эксплуатацию. При этом судами также в качестве основания для отказа в иске указано на то, что земельный участок, на котором располагается возведенный обществом объект недвижимости, находится у истца на праве аренды, в силу чего исключается возможность признания права собственности на него в соответствии с п. 3 ст. 222 ГК РФ.

Передавая настоящее дело для пересмотра в порядке надзора, коллегия судей исходила из системного толкования закона, которое сводилось к возможности признания права собственности на объект, возведенный на арендуемом земельном участке, предоставленном для цели строительства, ссылаясь при этом также на Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ от 19.03.2014 (далее - Обзор).

Указанный Обзор содержит в себе положение о том, что право собственности на самовольное строение, возведенное гражданином без необходимых разрешений на земельном участке, который предоставлен ему по договору аренды для строительства соответствующего объекта недвижимости, может быть признано, если строение создано без существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил и если сохранение этого строения не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц, не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Между тем, при рассмотрении настоящего дела суды установили, что земельный участок, на котором возведена спорная постройка, был предоставлен обществу не для ее строительства, а для эксплуатации уже имеющихся на нем иных производственно - складских помещений. Это прямо следует как из договора аренды земельного участка от 03.11.2004, заключенного Администрацией г. Набережные Челны с ООО "Диана-Эль", так из последующего договора перенайма прав и обязанностей арендатора от 05.08.2010.

В соответствии с п. 1 ст. 615 ГК использование арендованного имущества, в том числе земельного участка, должно осуществляться арендатором в соответствии с условиями договора аренды, а если такие условия в договоре не определены, в соответствии с назначением имущества. Использование земельного участка в иных, не предусмотренных договором аренды целях, является нарушением условий договора аренды.

Пунктом 25 постановления Пленума ВС РФ N 10, Пленума ВАС РФ № 22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" было разъяснено, что право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка.

Таким образом, в отсутствие у общества предусмотренных ст. 222 ГК РФ вещных прав на земельный участок, на котором возведена спорная постройка, и с учетом иного целевого назначения использования арендуемого земельного участка, судами обоснованно отказано в удовлетворении

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Г

иска о признании права собственности.

В силу изложенного Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что судами при рассмотрении настоящего спора не были допущены существенные нарушения норм материального права, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов общества, в связи с чем судебные акты по настоящему делу подлежат оставлению без изменения, а кассационная жалоба общества без удовлетворения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 167, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

оставить решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 24.06.2013 по делу N А65-6880/2013, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.10.2013 и постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10.02.2014 по тому же делу без изменения, кассационную жалобу открытого акционерного общества "Набережночелнинский хладокомбинат "Челны Холод" без удовлетворения.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий
Т.В.ЗАВЬЯЛОВА

Судьи
Е.Е.БОРИСОВА
Г.Г.ПОПОВА

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

Дело № 33АП-832/15
Докладчик Благов К.С.

Судья первой инстанции
Кастрюков Д.В.

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

30 марта 2015 года

г. Благовещенск

Судебная коллегия по гражданским делам Амурского областного суда в составе:
председательствующего судьи Благова К.С.,
судей коллегии Грибовой Н.А., Рябченко Р.Г.,
при секретаре Евсюковой В.А.,

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе В. на решение Благовещенского городского суда Амурской области от 10 ноября 2014 года.

Заслушав дело по докладу судьи Благова К.С., объяснения представителя ответчика В. – В.Н.В., действующего на основании доверенности от 01.12.2012 года, судебная коллегия установила:

Администрация г. Благовещенска обратилась в суд с иском к В. о сносе самовольной постройки, указав, что 30.05.2014 специалистом Управления архитектуры и градостроительства администрации г. Благовещенска установлено, что на земельном участке с кадастровым номером **, расположенном по ул. ** в г. Благовещенске, осуществляются работы по строительству пристройки к индивидуальному жилому дому – выполнен каркас из бруса, осуществлен монтаж оконных блоков. Возведение спорного объекта недвижимого имущества проводится ответчицей без получения разрешения на реконструкцию, в связи с чем указанное строение является самовольной постройкой. Просит обязать ответчика привести реконструированный жилой дом в первоначальное состояние, путем сноса самовольно возведенной пристройки к индивидуальному жилому дому.

Решением Благовещенского городского суда от 10.11.2014 исковые требования администрации г. Благовещенска удовлетворены.

В апелляционной жалобе ответчик В. не соглашается с решением суда и просит его отменить. Ссылается на неверное определение судом обстоятельств, имеющих значение для дела, неверное истолкование закона подлежащего применению. Указывает, что возведенная ею пристройка является вспомогательным сооружением, выполняющим вспомогательную и обслуживающую функцию основного строения, в котором смонтировано печное и водяное отопление, санузел, ванная, электрооборудование с приборами учета электрической энергии, для которой не требуется разрешения на основании ч. 17 ст. 51 Гр. кодекса РФ.

Изучив материалы дела, проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции по правилам ч. 1 ст. 327.1 ГПК РФ по доводам апелляционной жалобы, судебная коллегия приходит к выводу об отмене решения суда по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела и установлено судом первой инстанции, ответчик является собственником земельного участка и жилого дома, состоящего из двух комнат, общей площадью 27,4 кв.м., расположенного по адресу: г. Благовещенск, ул. *** на земельном участке с кадастровым номером ***. На указанном земельном участке осуществляются работы по строительству пристройки к индивидуальному жилому дому.

Разрешая спор по существу, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что возводимый ответчиком объект недвижимости является самовольной постройкой, в связи с чем удовлетворил требования администрации города и обязал В. привести реконструированный индивидуальный жилой дом в первоначальное состояние, путем сноса самовольно возведенной пристройки к дому. При этом суд исходил из того, что строительство спорного объекта капитального строительства осуществляется без оформления в установленном порядке разрешительных документов, возведение объекта – пристройки к жилому дому в зоне Ц-6 противоречит действующим на территории г. Благовещенска Правилам землепользования и застройки муниципального образования г. Благовещенска.

Судебная коллегия не соглашается с такими выводами суда первой инстанции, поскольку они не основаны на фактических обстоятельствах дела, нормах материального права.

В соответствии со ст. 40 ЗК РФ собственник земельного участка вправе возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Д

строительных норм, а также требований о целевом назначении земельного участка.

В соответствии с частью 1 статьи 222 ГК РФ, самовольной постройкой является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 26 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 29 апреля 2010 года № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» рассматривая иски о признании права собственности на самовольную постройку, суд устанавливает, допущены ли при ее возведении существенные нарушения градостроительных и строительных норм и правил, создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан.

Составной частью жилого дома как объекта индивидуального жилищного строительства помимо основного жилого строения и жилых пристроек являются также вспомогательные строения, сооружения, предназначенные для обслуживания жилого здания (сарай, гаражи, бани, колодцы и т.п.), следующие судьбе главной вещи (статья 135 ГК РФ).

Согласно п. 10 ст.4 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» к зданиям и сооружениям пониженного уровня ответственности отнесены здания и сооружения временного (сезонного) назначения, а также здания и сооружения вспомогательного использования, связанные с осуществлением строительства или реконструкции здания или сооружения либо расположенные на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства. В соответствии с утвержденным приказом Росстандарта от 23.12.2010 года № 1059-ст национальным стандартом РФ ГОСТ Р 54257-210 «Надежность строительных конструкций и оснований. Основные положения и требования» к сооружениям пониженного уровня ответственности относятся теплицы, парники, мобильные здания (сборно-разборные и контейнерного типа), склады временного содержания, бытовки вахтового персонала и другие подобные сооружения с ограниченными сроками службы и пребыванием в них людей.

В суде апелляционной инстанции исследовалось техническое заключение от 10.03.2015, выполненное архитектором Б. ООО «Компании «Блок», согласно которому помещение, пристроенное к основному отапливаемому объёму одноэтажного индивидуального жилого дома, является строением вспомогательного использования. Разрешение на строительство пристройки – сооружения вспомогательного назначения по отношению к индивидуальному жилому дому № *** по ул. Лазо – не требуется.

Таким образом, учитывая, что спорное строение является пристройкой вспомогательного использования, земельный участок был предоставлен ответчику для обслуживания индивидуального жилого дома, то есть для личных целей, судебная коллегия приходит к выводу о том, что разрешение на строительство в данном случае не требуется. Следовательно, по основанию отсутствия разрешения на строительство указанную постройку ответчицы нельзя признать самовольной.

Из указанного заключения также следует, что реконструкция индивидуального жилого дома не снижает несущей способности строительных конструкций существующего индивидуального жилого дома и обеспечивает безопасную для жизни и здоровья людей эксплуатацию объекта, не оказывает негативного влияния на окружающую среду. Объективных причин, препятствующих дальнейшей эксплуатации обследованного реконструированного жилого дома № *** по ул. Лазо по назначению, не установлено.

Оснований сомневаться в правильности выводов приведенных в техническом заключении не имеется. Доказательств, опровергающих выводы экспертизы, истцом суду представлено не было.

Таким образом, спорная пристройка не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Также, разрешая настоящий спор, суд пришел к выводу, что пристройка нарушает градостроительное законодательство и подлежит сносу в связи с тем, что объект расположен на земельном участке, входящем в состав общественно - деловой территориальной зоны Ц – б.

Действительно, пункт 2 статьи 7 ЗК РФ устанавливает, что земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ Д

соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Вместе с тем, пункт 6 статьи 35 Градостроительного кодекса РФ допускает размещение в общественно–деловых зонах жилых домов, гостиниц, подземных или многоэтажных гаражей.

Помимо прочего, спорная пристройка, является объектом вспомогательного назначения и расположена на земельном участке с соответствующим целевым назначением и видом разрешенного использования: под индивидуальное жилье, что подтверждается сведениями, содержащимися в кадастровом паспорте земельного участка.

Учитывая отсутствие обстоятельств, которые могли бы препятствовать в использовании пристройки к индивидуальному жилому дому ввиду её несоответствия требованиям безопасности, возможности нарушения прав и законных интересов третьих лиц, создания угрозы жизни и здоровью граждан, судебная коллегия приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований администрации г. Благовещенска о сносе самовольной постройки.

В этой связи решение Благовещенского городского суда от 10 ноября 2014 года подлежит отмене с принятием нового решения об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Руководствуясь статьями 328, 329 ГПК РФ, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 10 ноября 2014 года отменить полностью, и принять по делу новое решение.

В удовлетворении искового заявления Администрации города Благовещенска к В. о возложении обязанности привести в первоначальное состояние реконструированный индивидуальный жилой дом, расположенный по адресу: г. Благовещенск, ул. ***, на земельном участке с кадастровым номером ***, путем сноса самовольно возведенной пристройки к индивидуальному жилому дому со стороны улицы Лаза - отказать.

Определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий:

Судьи коллегии: