



Корякин Егор Владимирович
Финансовый университет при Правительстве РФ
Юридический факультет
Россия, Москва
ryzhiyg@mail.ru
Koryakin Egor
Financial University under the Government of the Russian Federation
Faculty of Law
Russia, Moscow

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ САМОВОЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА
В СВЕТЕ НОВОГО ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО
СУДА РФ ОТ 12.12.2023**

Аннотация: в статье рассматриваются современные проблемы института самовольной постройки. Автор указывает на актуальность данной темы в связи с неоднозначным правоприменением статьи 222 ГК РФ. В настоящей научной работе анализируется понятие самовольной постройки, дается ее сравнение с объектами гражданского права, исследуется позиция Верховного Суда РФ по данному вопросу. Автор приходит к выводу, что Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.12.2023 не привносит кардинально что-то новое в сложившуюся судебную практику, но оно может выступить фундаментом для реформы норм, регулирующих самовольное строительство.

Ключевые слова: самовольная постройка, Верховный Суд РФ, объект гражданского права, самовольное строительство, правовое регулирование.

**LEGAL REGULATION OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION IN THE
LIGHT OF THE NEW DECISION OF THE PLENARY OF THE SUPREME
COURT OF THE RF DATED 12.12.2023**



Annotation: the article discusses modern issues related to unauthorized construction. The author emphasizes the importance of this topic, in connection with ambiguous enforcement of Article 222 of the Russian Civil Code. This scientific paper analyzes the concept of unauthorized construction, compares it to other objects of civil law, and examines the stance of the Supreme Court of Russia on this matter. The author concludes that while the resolution of the Plenum of the Supreme court dated 12.12.2023 does not introduce anything radically new to existing judicial practice, but it could serve as a basis for reforming the rules governing unauthorized construction.

Key words: unauthorized construction, Supreme Court of the Russian Federation, object of civil law, unauthorized building, legal regulation.

Институт самовольной постройки является одним из самых нестабильных – в гражданском праве [1, с. 46]. С этим трудно не согласиться, так как при решении судьбы самовольной постройки судам приходится учитывать не только публичные интересы, но и частные (интересы застройщика, собственника земельного участка, участника долевого строительства и других лиц, которые от каждого конкретного случая могут сильно меняться). В качестве примера, где фигурировали участники долевого строительства (70 дольщиков) можно привести дело, рассмотренное Шестнадцатым арбитражным апелляционным судом [2], где организация возвела два корпуса 8 и 4 этажей при этом на земельном участке, на котором происходило строительство не допускалось строительство зданий выше 4 этажей, суд принял решение о частичном удовлетворении требований муниципалитета, то есть о сносе восьмиэтажного корпуса. В последующем данное решение было отменено Арбитражным судом Северо-Кавказского округа [3]. В данном деле видно, что применение сноса здания в качестве меры гражданско-правовой ответственности приведет к значительному нарушению интересов участников долевого строительства. Проблемы в отношении самовольного строительства,



по мнению Кондратюк [4, с. 413], также возникают в связи с необходимостью применять многие нормы из разных отраслей права, например, земельного, гражданского, градостроительного и др. Подтвердить это можно тем, что в пункте 1 статьи 222 ГК РФ при перечислении признаков самовольной постройки указывается на то, какие требования нарушаются при возведении данных сооружений, а они в свою очередь определяются нормами вышеуказанных отраслей права. Как видно, определение правовой судьбы результатов самовольного строительства является очень сложным делом, судам приходится часто самолично заполнять пробелы, которые возникают при разрешении споров подобного рода. Именно по этим причинам вышло новое Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12 декабря 2023 г. № 44 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке» (далее – ПП ВС РФ от 12.12.2023 г.), которое мы проанализируем и постараемся понять, разрешает ли оно накопившиеся проблемы в отношении правового регулирования самовольной постройки или нет.

Для того, чтобы охарактеризовать само ПП ВС РФ от 12.12.2023 г., нам необходимо прежде всего определить, что из себя представляет самовольная постройка и как ее идентифицируют суды и доктрина. Начнем с определения, которое дает нам Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ). Он говорит следующее [5]: «Самовольное же строительство представляет собой правонарушение, которое состоит в нарушении норм земельного законодательства, регулирующего предоставление земельного участка под строительство, либо градостроительных норм, регулирующих проектирование и строительство». КС РФ довольно точно указывает на суть самовольной постройки – нарушение различных отраслей права (земельного и градостроительного). Возникает вопрос, а можно ли считать самовольную постройку – объектом гражданского права? Исходя из законодательства (пункт 2 статьи 222 ГК РФ) и позиции КС РФ на это можно ответить однозначно нет,



нельзя. Причины почему это так мы установим на основании признаков объектов гражданского права.

В своей работе Шорников Д.М. подчеркивает, что для объектов гражданского права существуют две категории признаков, которым они должны удовлетворять: имманентные (внутренние) и опосредованные (внешние) [6, с. 40-41]. Первая категория указывает на то, имеет ли некий конструкт возможность в будущем стать объектом гражданского права, то есть данные признаки указывают на потенциал объекта стать частью гражданского оборота. Среди них Шорников [6, с. 41] выделяет дискретность (отделение объекта от других, для объектов материального мира это выражается в наличии у них определенных параметров: размера, веса, формы и т.д.) и полезность (способность удовлетворять потребности людей). Самовольная постройка отвечает этим двум признаком в полном объеме, но необходимо также и наличие внешних признаков, с которыми возникают трудности. Опосредованные признаки включают в себя юридическую привязку (признание блага объектом права по закону) и системность (взаимосвязь с другими объектами гражданского права, она проявляется прежде всего в способности обмена на иные объекты гражданского права, например, покупка вещи при помощи денег: один получает определенную вещь, а другой за нее деньги), эти категории, по мнению Шорникова [6, с. 42-43], очень взаимосвязаны, одна вытекает из другой. Самовольная постройка как раз и не обладает внешними признаками, так как ее возведение нарушает ряд требований, предъявляемых к ней в силу закона, что автоматически приводит к выпадению признака юридической привязки и как следствие – системности. На практике возникают ситуации, при которых суды неверно разрешают споры, связанные с самовольными постройками. Например, Миквабия Р. Р. в своей статье отмечает [7, с. 52-53] одно дело, проверенное ВС РФ. В нем суды нижестоящих инстанций удовлетворили требование истца о разделе совместного имущества супругов. Ключевым моментом было то, что к спорному имуществу относилась



самовольная постройка. В оправдание судов можно сказать, что иск содержал в себе одновременно и признание права собственности на самовольную постройку и ее последующий раздел. Но ВС РФ верно отметил [8], что суды нижестоящих инстанций допустили значительные ошибки при вынесении своих решений, поскольку они проигнорировали существенные факты, указывающие на то, что потенциальный объект собственности является самовольной постройкой, в частности, вид разрешенного использования земельного участка не допускал подобное строение. К тому же Миквабия Р. Р. указывает на то [7, с. 53], что иск истца нельзя было удовлетворять по причине разности субъектного состава и обстоятельств, требующих доказывания, для двух требований. В требовании о признании права собственности на самовольную постройку ответчиком должен выступать орган местного самоуправления, а не супруга. Фактически суды признали объектом гражданского права самовольную постройку, что является грубейшим нарушением норм материального права.

Таким образом, самовольная постройка занимает промежуточное положение между ничем и объектом гражданского права. Ее можно определить как благо (конструкция, сооружение), которое в связи с нарушением условий, установленных законом [1, с. 47-48], лишает ее возможности стать объектом гражданского права, но устранение нарушений приводит к возможности ввести данный объект в гражданский оборот. Самовольную постройку можно определить и как межотраслевой институт, в частности это можно сделать по тому, что ее правовое регулирование закреплено не только в статье 222 ГК РФ, но и в статье 55.32 ГрК РФ. К тому же особенно важную роль в спорах о самовольном строительстве играет статья 55 ГрК РФ, которая закрепляет такой комплексный акт, как разрешение на ввод объекта в эксплуатацию. Ихаров М.М. указывает [9, с. 52-53] на важность данного юридического документа в связи с тем, что он является существенным доказательством того, что определенное строение возведено на законных основаниях с выполнением



требований градостроительного и земельного законодательства, то есть он удостоверяет надлежащее предоставление документов, необходимых для ввода в эксплуатацию объекта законченного строительства. При возникновении спора о самовольном строительстве заинтересованному лицу следует обращаться в суд сперва о признании незаконным данного акта, отмена которого может послужить основанием для признания постройки самовольной, за исключением случаев, когда данное строение создает угрозу жизни и здоровью людей, а также существует грубое нарушение строительных норм и правил.

Метелева Ю. А. в своей работе подмечает [10, с. 58], что многие дела относительно самовольной постройки рассматриваются Верховным судом РФ, поскольку статья 222 ГК РФ не дает полных ответов на вопросы, которые возникают при появлении споров. Поэтому для полного понимания правового регулирования такого явления как самовольная постройка необходимо обращаться не только к законодательству, но и к позиции ВС РФ, который считает, что снос самовольной постройки – крайней мерой [11]. ВС РФ закрепляет принцип пропорциональности (так или иначе он выражен в статье 1 ГК РФ), то есть устранение последствий нарушения должно быть соразмерно самому нарушению. Учитывается существенность нарушений посредством возведения самовольной постройки, поскольку, если нарушение признается незначительным, то есть не приводит к угрозе жизни и здоровью населения, не затрагивает законные интересы и права третьих лиц, то суды должны выносить решения о сохранении таких построек. Стоит отметить также, что если судами установлена возможность устранения нарушений, то при вынесении решений они должны формулировать оба варианта последствий в отношении самовольной постройки: снос или приведении в соответствии с законом.

Из вышесказанного можно заключить, что ВС РФ всячески старается легализовать самовольную постройку, а не просто снести ее. По своей сути это правильная мысль, поскольку новый объект недвижимости будет являться



новым источником доходов для государства. Интересы других лиц также необходимо брать во внимание, например, возможны такие случаи, когда граждане участвуют в долевом строительстве многоквартирного дома (ранее был упомянут подобный случай), сам застройщик мог незначительно нарушить законодательства при строительстве многоквартирного дома, что может выступить основанием для признания такого строения самовольной постройкой. Суды, чтобы не приводить к неблагоприятным последствиям для обычных граждан должны, если это возможно, требовать приведения самовольной постройки в соответствии с законодательством. Стремление ввести самовольную постройку в гражданский оборот имеет ряд серьезных проблем, которые, по мнению Кондратюк Д. Л. [4, с. 414], выражается в том, что судебные органы достаточно часто отказывают в сносе самовольной постройки, возведенной с заступом на чужой земельный участок. Кондратюк обращает внимание на злоупотребление правом и недобросовестность лиц, возводивших такие самовольные постройки в связи с их явным желанием завладеть частью земельных участков своих соседей. Судам необходимо оценивать поведение субъектов гражданского права, занимающихся самовольным строительством, в отрыве от тенденции к полной легализации самовольных построек. Это важно, поскольку необходимо устранять назревшую возможность злоупотреблять своим правом со стороны застройщиков, ведь в противном случае это может вызвать недовольство со стороны лиц, чьи права были нарушены и не были восстановлены. Неполучение разрешения на строительство или ненаправление уведомления о строительстве не может служить основанием [11] для признания объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома самовольной постройкой, данная возможность действует до 1 марта 2031 года. Следует учитывать, что необходимо соблюдать другие условия, установленные законом, чтобы постройку не признали самовольной, например, строительство данных объектов должно происходить на участке, правовой режим которого допускает



индивидуальное жилищное строительство и т.д. Как уже ранее отмечалось самовольная постройка не является объектом гражданского права, поэтому в отношении нее не может быть правопреемства, но возможность признать право собственности на такую постройку может перейти, если к наследнику перейдет соответствующее вещное право на земельный участок с самовольной постройкой [11]. ПП ВС РФ от 12.12.2023 г. указывает на перечень объектов недвижимости [11], которые не могут быть снесены или приведены в соответствии установленным законом требованиями, но при этом данные сооружения могут отвечать признакам самовольной постройки. Этот запрет распространяется на те объекты, которые в силу своей значимости не должны подвергаться изменению, в частности, объекты культурного наследия, объекты, обладающие признаками культурного наследия и др. Учитываются случаи, когда в признанной самовольной постройке проживают граждане на законных основаниях [11]. В данной ситуации судам при принятии решения о сносе самовольной постройки необходимо разрешить вопрос о выселении таких лиц, в рассмотрении подобных дел обязательно привлекается прокурор для дачи заключения о выселении. По общему правилу [11] в деле о сносе самовольной постройки или приведении ее в соответствии с законом ответчиком выступает тот, кто ее возвел, если привлекался подрядчик, то ответчиком – заказчик. При приобретении самовольной постройки, правопреемстве или ином ее отчуждении от лица, которое осуществило ее постройку, ответчиком выступает то лицо, которое при нормальных условиях гражданского оборота могло бы стать ее законным собственником, например, приобретатель самовольной постройки в результате купли-продажи и др. Верховный Суд таким образом делает мысленное допущение, по которому суды должны будут определить надлежащего ответчика. Подобное допущение ни в коей мере не приводит к тому, что самовольная постройка признается объектом гражданского права. При невозможности установить лицо, построившее самовольную постройку, ответчиком по делу будет выступать тот, кто обладает соответствующим



вещным правом на земельный участок, на котором располагается такое незаконное сооружение. ВС РФ [11] закрепляет то, что постройку не могут признать самовольной в том случае, если она возведена в соответствии разрешенным использованием земельного участка, но используется не по назначению. В данном случае предусмотрен механизм борьбы с данными нарушениями, который определен в статье 287.7 ГК РФ, вплоть до продажи имущества с публичных торгов в случае неисполнения требований власти по целевому использованию помещений. Арендатор [11] имеет ограничения в отношении строительства на предоставленном ему земельном участке, они устанавливаются не только правовым режимом самого земельного участка, но и договором аренды, в котором могут быть прописаны условия, еще более ограничивающие использование предоставленного земельного участка. Строительство объектов в нарушении арендного договора является основанием для признания постройки самовольной. В отношении обладателя публичного сервитута действуют также ограничения на строительство тех или иных объектов. В 22 пункте ПП ВС РФ от 12.12.2023 г. [11] предусмотрено, что сама по себе невозможность получения сведений об ограничении земельного участка (например, отсутствие сведений о зоне с особыми условиями использования территории в ЕГРН) не препятствует истцу в деле о самовольной постройке представить доказательства того, что ответчик знал о таком ограничении и все равно возвел постройку, которую по закону нельзя было строить на данной территории. В пункте 28 ПП ВС РФ от 12.12.2023 г. [11] предусматривается необходимость судами решить вопрос о перераспределении долей собственников при признании права собственности на самовольную реконструкцию объекта общей собственности. Верховный суд указывает на то [11], что нарушения градостроительных норм при возведении самовольных построек должно носить существенный характер, например, превышение предельного количества этажей или предельной высоты. Важным критерием определения того является ли нарушение градостроительных норм



существенным зависит от безопасности объекта, в остальных случаях нарушения будут признаваться скорей всего несущественными, а значит, они не могут препятствовать сохранению постройки. В каждом отдельном случае установление существенности нарушений будет зависеть от экспертизы и решения суда. Запись в ЕГРН о праве собственности на самовольную постройку [11] аннулируется при вступлении в силу решения суда о сносе самовольной постройки, при этом фактическое исполнение решения не имеет никакого значения. ВС РФ говорит о наличии процессуального правопреемства [11] в случае отчуждения земельного участка, на территории которого расположена самовольная постройка, которая должна быть снесена или приведена в соответствии с законными требованиями в силу решения суда. Таким образом, лицо, приобретающее такой земельный участок должно понимать, что оно будет обязано исполнить судебное решение. Ранее поднятая Кондратюк проблема недобросовестности застройщиков, возводивших самовольные постройки, Верховным Судом РФ разъясняется в новом ПП ВС РФ от 12.12.2023 г [11]., в котором указывается на то, что признание права собственности на самовольную постройку как исключительный способ защиты права может применяться только при удовлетворении двух условий: во-первых, отсутствие явной недобросовестности со стороны истца и, во-вторых, отсутствие признаков самовольной постройки, за исключением отсутствия необходимых в силу закона согласований и разрешений, для получения которых истец принимал надлежащие меры.

В целом можно отметить, что институт самовольной постройки до сих пор остается до конца не урегулированным, многие пробелы в законе судам приходится устранять самостоятельно [4, с. 413]. Принятие ПП ВС РФ от 12.12.2023 г. в большей степени закрепляет уже сложившуюся судебную практику, нежели привносит что-то новое [12]. Несмотря на это, мы все же можем видеть, что Верховный суд в действительности обеспокоен правовым регулированием самовольного строительства, он стремится указать судам на



что они должны обращать внимание при вынесении своих решений. Таким образом, из всего вышеназванного мы видим один из ключевых недостатков правового режима самовольной постройки – его неопределенность в нормах ГК РФ, а именно в статье 222 ГК РФ, хотя в отношении нее принимались реформы в 2015 и 2018 году [13, с. 169], это приводит к тому, что суды не могут основываться исключительно на законодательстве, им приходится обращаться к легальному толкованию норм высшими инстанциями. Глеба О.В. считает [14, с. 65], что из-за особенностей нашей системы права, которая в большей степени относится к романо-германской, где основным источником права выступает прежде всего нормативно-правовые акты, мы не можем полагаться на судебный прецедент при решении спорных вопросов, ответственность за надлежащее регулирование самовольного строительства должна лежать на законодателе. Бурное развитие градостроительства оживляет применение статьи 222 ГК РФ, которая на практике часто не дает исчерпывающих ответов при возникновении споров. Новый ПП ВС РФ от 12.12.2023 г. может стать основой для будущих преобразований нынешнего законодательства, которое, как можно заметить, нуждается в совершенствовании.

Список литературы:

1. Клименкова, С. В. Место самовольной постройки в системе объектов гражданских прав / С. В. Клименкова // Вестник магистратуры. – 2018. – № 3-1(78). – С. 46-49. – EDN EMWKCL.
2. Постановление Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.12.2020 N 16АП-2061/2017 по делу N А63-2078/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28.05.2021 N Ф08-2178/2019 по делу N А63-2078/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Кондратюк, Д. Л. Самовольная постройка: проблемы определения



юридической судьбы / Д. Л. Кондратюк // Образование и право. – 2022. – № 3. – С. 412-417. – DOI 10.24412/2076-1503-2022-412-417. – EDN VSNXUE.

5. Определение Конституционного Суда РФ от 24.10.2019 N 2803-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шитиковой Светланы Алексеевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

6. Шорников, Д. В. Еще раз о признаках объектов гражданских прав / Д. В. Шорников // Сибирский юридический вестник. – 2007. – № 1(36). – С. 40-44. – EDN JXCYVF.

7. Миквабия, Р. Р. Правовой статус самовольной постройки при разделе имущества супругов / Р. Р. Миквабия // Правовое регулирование экономической деятельности. ПРЭД. – 2022. – № 4. – С. 50-55. – EDN JIUDX.

8. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 11.08.2020 N 18-КГ20-34-К4 // СПС «Консультант плюс»

9. Ихаров, М. М. Правовое значение акта ввода объекта в эксплуатацию при признании объекта недвижимости самовольной постройкой / М. М. Ихаров // Legal Bulletin. – 2021. – Т. 6, № 1. – С. 50-55. – EDN HURIDC.

10. Метелева, Ю. А. Самовольные постройки: проблемы правоприменения / Ю. А. Метелева // Lex Russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75, № 5(186). – С. 53-62. – DOI 10.17803/1729-5920.2022.186.5.053-062. – EDN OLKZFA.

11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.12.2023 N 44 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке" // СПС «КонсультантПлюс».

12. Юминов, А.Ю. Обзор постановления Пленума Верховного суда про самовольные постройки [Электронный ресурс] // Взгляд со стороны владельца проблемного объекта // Информационно-правовой портал «Закон.ру» // URL: https://zakon.ru/discussion/2023/12/21/obzor_postanovleniya_plenuma_verhovnogo_



suda_pro_samovolnye_postrojki__vzglyad_so_storony_vladelca_p (дата обращения: 09.03.2024).

13. Лунев, К. А. Самовольная постройка в гражданском праве РФ / К. А. Лунев // Вопросы российской юстиции. – 2020. – № 6. – С. 164-171. – EDN WCMAQD.

14. Глеба, О. В. Признание объекта самовольной постройкой: проблемы правоприменительной практики / О. В. Глеба // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16, № 5(126). – С. 63-69. – DOI 10.17803/1994-1471.2021.126.5.063-069. – EDN SHWTMV.