



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 44

г. Москва

12 декабря 2023 г.

О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке

В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами норм о самовольной постройке Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 2 и 5 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», постановляет дать следующие разъяснения.

1. Правовое регулирование отношений, связанных с возведением (созданием) на земельном участке объектов недвижимого имущества, осуществляется нормами гражданского, земельного, градостроительного, водного, лесного и иного законодательства.

Собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их реконструкцию или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются собственниками и иными правообладателями земельных участков при условии соблюдения правового режима земельного участка, а также законодательства о градостроительной деятельности, требований технических регламентов, экологических требований, санитарно-гигиенических правил и нормативов, требований пожарной безопасности и иных требований, предусмотренных законодательством (пункт 2 статьи 260, пункт 1 статьи 263 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), пункт 2 статьи 7, подпункт 2 пункта 1 статьи 40, пункт 1 статьи 41 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), пункт 14 статьи 1, статья 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), часть 2 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий

и сооружений», статья 36 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», пункт 2 статьи 12 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», абзац четвертый статьи 20 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и другие).

Возведение (создание) здания, сооружения (далее также – объект, постройка) с нарушением установленных законодательством требований может свидетельствовать о самовольности такой постройки (пункт 1 статьи 222 ГК РФ).

2. В силу пункта 1 статьи 222 ГК РФ самовольной признается постройка при наличии хотя бы одного из следующих признаков:

– возведение (создание) на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке;

– возведение (создание) на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта на дату начала его возведения и на дату выявления постройки;

– возведение (создание) без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений, если требование о получении соответствующих согласований, разрешений установлено на дату начала возведения и является действующим на дату выявления постройки;

– возведение (создание) с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если такие нормы и правила установлены на дату начала возведения постройки и являются действующими на дату ее выявления.

Данный перечень признаков самовольной постройки является исчерпывающим. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные признаки самовольной постройки (пункт «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, пункт 1 статьи 3 ГК РФ).

Изменение требований к строительству после начала правомерного строительства или реконструкции объекта (например, установление границ территорий общего пользования (красных линий) после начала строительства объекта с соблюдением правового режима земельного участка) не является основанием для признания такой постройки самовольной (абзац первый пункта 1 статьи 222 ГК РФ).

Если на день вынесения решения суда ранее выявленные признаки самовольной постройки устранены или более не являются таковыми вследствие изменения правового регулирования и отсутствуют иные основания для признания постройки самовольной, суд отказывает в удовлетворении требования о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями.

3. Возведение объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома без разрешения на строительство либо до направления уведомления о планируемом строительстве не является основанием для признания его самовольной постройкой (часть 13 статьи 51¹ ГрК РФ, часть 12 статьи 70 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ

«О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о государственной регистрации недвижимости), часть 5 статьи 16 Федерального закона от 3 августа 2018 года № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Судам следует учитывать, что до 1 марта 2031 года возведение (создание) таких объектов на земельных участках, предназначенных для ведения гражданами садоводства, для индивидуального жилищного строительства или для ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством своей деятельности, без соблюдения порядка, предусмотренного статьей 51¹ ГрК РФ, и регистрация на них права собственности на основании только технического плана, подготовленного на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем земельного участка, и правоустанавливающего документа на земельный участок являются законными действиями застройщика (часть 11 статьи 24, часть 12 статьи 70 Закона о государственной регистрации недвижимости).

4. Лицо, осуществившее возведение (создание) самовольной постройки, не приобретает на нее право собственности и не вправе распоряжаться ею и совершать какие-либо сделки до признания такого права судом (пункты 2, 3 статьи 222 ГК РФ).

Такая постройка не может быть включена в наследственную массу, однако наследник, к которому перешло соответствующее вещное право на земельный участок, вправе обращаться в суд с требованием о признании за ним права собственности на самовольную постройку, возведенную (созданную) на данном земельном участке.

5. Положения статьи 222 ГК РФ регулируют отношения, связанные с самовольным возведением (созданием) зданий, сооружений, отвечающих критериям недвижимого имущества вследствие прочной связи с землей, исключающей их перемещение без несоразмерного ущерба назначению этих объектов (абзацы первый, третий пункта 1 статьи 130, пункт 1 статьи 141³ ГК РФ).

Постройка может быть признана самовольной на любом этапе ее строительства, начиная с возведения фундамента.

Постройка, возведенная (созданная) в результате реконструкции объекта недвижимого имущества, которая привела к изменению параметров объекта, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), может быть признана самовольной и подлежащей сносу или приведению в соответствие с установленными требованиями при наличии оснований, установленных пунктом 1 статьи 222 ГК РФ. При наличии технической возможности такая постройка может быть приведена в соответствие с установленными требованиями путем демонтажа только той части объекта, которая была создана в результате реконструкции (например, самовольно возведенной пристройки).

6. Статья 222 ГК РФ не распространяется на объекты, которые в силу прямого указания закона подчинены режиму недвижимых вещей, но не

являются таковыми в силу своих природных свойств (например, подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания), объекты движимого имущества (например, нестационарные торговые объекты), неотделимые улучшения земельного участка (в том числе замощения, ограждения).

Вопрос об освобождении земельного участка, на котором располагается такой объект, может быть разрешен с учетом характеристик этого объекта и на основании положений законодательства, регулирующие соответствующие отношения.

Лица, право собственности или законное владение которых нарушается сохранением таких объектов, вправе обратиться в суд с иском об устранении нарушения права, не соединенного с лишением владения (статья 304 ГК РФ), а в случаях, когда такой объект создает угрозу жизни и здоровью граждан, заинтересованные лица вправе обратиться с иском о запрещении его эксплуатации (пункт 1 статьи 1065 ГК РФ).

7. Законом могут быть определены категории объектов недвижимости, в отношении которых не допускается принятие судом или органом местного самоуправления в соответствии со статьей 222 ГК РФ решений об их сносе либо о сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями.

К таким объектам недвижимости относятся, например, объекты индивидуального жилищного строительства, построенные на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства или расположенных в границах населенных пунктов и предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, а также жилые и садовые дома, созданные на садовых земельных участках, при наличии одновременно следующих условий: права на эти объекты зарегистрированы до 1 сентября 2018 года; их параметры соответствуют предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, и (или) предельным параметрам таких объектов, установленным федеральным законом; эти объекты расположены на земельных участках, принадлежащих на праве собственности или на ином законном основании собственникам этих объектов (пункт 3 статьи 22 Федерального закона от 30 ноября 1994 года № 52-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», часть 7 статьи 54 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В силу пункта 10 статьи 16¹, пункта 13 статьи 18 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» не допускается принятие решений о сносе объектов культурного наследия, а также объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия в соответствии со статьей 3 указанного федерального закона.

8. В случае, когда недвижимое имущество, право на которое зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН), имеет признаки самовольной постройки, наличие такой регистрации не исключает возможности предъявления требования о его сносе. В мотивировочной части решения суда об удовлетворении такого иска должны быть указаны основания, по которым суд признал имущество самовольной постройкой.

9. Орган местного самоуправления (в городах федерального значения также уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения) не вправе в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 222 ГК РФ, принимать решение о сносе объекта, в том числе подвергнувшегося реконструкции (например, в случае самовольного возведения пристройки к жилому дому), если право на объект или его часть зарегистрировано в ЕГРН (пункт 6 статьи 8¹ ГК РФ, пункт 12 части 3 статьи 8, часть 2 статьи 63 ГрК РФ).

Только в судебном порядке может быть рассмотрено требование о сносе объекта недвижимости, право на который признается юридически действительным при отсутствии его государственной регистрации в ЕГРН (пункт 2 статьи 8¹ ГК РФ, часть 1 статьи 69 Закона о государственной регистрации недвижимости), а также если законом установлен иной момент возникновения права (в частности, абзацы второй, третий пункта 2, пункт 4 статьи 218, пункт 4 статьи 1152 ГК РФ).

10. Последствиями возведения (создания) самовольной постройки являются ее снос или приведение в соответствие с установленными требованиями на основании решения суда (пункт 2 статьи 222 ГК РФ) или на основании решения органа местного самоуправления, принимаемого в соответствии с его компетенцией, установленной законом (пункт 3¹ статьи 222 ГК РФ), если судом не будут установлены обстоятельства, свидетельствующие о возможности ее сохранения.

11. Иски о сносе самовольной постройки, о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, о признании права собственности на самовольную постройку рассматриваются судом общей юрисдикции, арбитражным судом с соблюдением правил об исключительной подсудности – по месту нахождения спорного объекта (статья 30 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), статья 38 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ)).

Если в спорной постройке проживают граждане, имеющие право пользования жилым помещением, требование о сносе может быть удовлетворено только с одновременным разрешением вопроса о выселении таких лиц. В указанном случае спор подлежит рассмотрению и разрешению в суде общей юрисдикции (часть 4 статьи 22 ГПК РФ, часть 7 статьи 27

АПК РФ). При этом суд привлекает к участию в деле прокурора для дачи заключения по требованию о выселении (часть 3 статьи 45 ГПК РФ).

12. С иском о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями вправе обратиться собственник земельного участка, обладатель иного вещного права на земельный участок, его законный владелец, иное лицо, чьи права и законные интересы нарушает сохранение самовольной постройки.

С иском о сносе самовольной постройки, о сносе или приведении ее в соответствие с установленными требованиями в публичных интересах вправе обратиться прокурор, уполномоченные органы публичной власти в пределах своей компетенции (часть 1 статьи 45, часть 1 статьи 46 ГПК РФ, часть 1 статьи 53 АПК РФ).

13. Ответчиком по иску о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями является лицо, осуществившее самовольное строительство. При возведении (создании) самовольной постройки с привлечением подрядчика ответчиком является заказчик как лицо, по заданию которого была осуществлена самовольная постройка.

В случае нахождения самовольной постройки во владении лица, не осуществлявшего самовольного строительства, ответчиком по иску о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями является лицо, которое стало бы собственником, если бы постройка не являлась самовольной (например, в случае отчуждения самовольной постройки – ее приобретатель; наследник, принявший наследство в виде земельного участка, на котором расположена такая постройка).

При отсутствии сведений о таких лицах ответчиком по иску о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями является лицо, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведена (создана) такая постройка. При этом, если земельный участок передан во временное владение и (или) пользование (например, по договору аренды или безвозмездного пользования), ответчиком по иску о сносе, о сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями самовольной постройки будет являться лицо, во владении и (или) пользовании которого находится такой земельный участок, если не будет установлено, что самовольная постройка возведена (создана) до возникновения прав владения и (или) пользования земельным участком у этого лица.

14. По иску о сносе самовольной постройки, по административному иску (заявлению) об оспаривании решения органа публичной власти о сносе самовольной постройки по ходатайству заинтересованного лица суд может принять меры по обеспечению иска, обеспечительные меры, меры предварительной защиты (далее – обеспечительные меры) (глава 13 ГПК РФ, глава 8 АПК РФ, глава 7 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ)).

Данные меры могут заключаться, например, в приостановлении действия оспариваемого решения органа публичной власти, в запрете на производство строительных работ и (или) эксплуатацию спорного объекта (в отношении как ответчика, так и иных лиц, фактически осуществляющих строительные работы или использование объекта), запрете регистрирующему органу совершать регистрационные действия в отношении постройки (часть 1 статьи 140 ГПК РФ, часть 1 статьи 91 АПК РФ, часть 2 статьи 85 КАС РФ).

Копия определения о принятии обеспечительных мер не позднее следующего дня после дня его вынесения направляется лицам, участвующим в деле, а также другим лицам, органам государственной власти или местного самоуправления, если на них возложена обязанность по исполнению обеспечительных мер (часть 4 статьи 1, часть 4 статьи 140 ГПК РФ, часть 6 статьи 93 АПК РФ, часть 5 статьи 87, статья 201 КАС РФ).

15. К требованию о сносе самовольной постройки, сохранение которой не создает угрозу жизни и здоровью граждан, применяется общий срок исковой давности, исчисляемый со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком (пункт 1 статьи 196, пункт 1 статьи 200 ГК РФ).

Срок исковой давности по требованию о сносе самовольной постройки, заявленному собственником – арендодателем или ссудодателем земельного участка, начинается течь с момента, когда арендатор или ссудополучатель должен был возвратить переданный ему земельный участок (абзац второй пункта 2 статьи 200, пункт 2 статьи 610, статья 622, пункт 1 статьи 689, статья 699 ГК РФ). В случае возвращения земельного участка арендатором или ссудополучателем собственнику с возведенной (созданной) на нем самовольной постройкой срок исковой давности по требованию собственника земельного участка о сносе такой постройки начинается течь не позднее момента возврата земельного участка.

Если истек срок исковой давности по иску об истребовании из чужого незаконного владения земельного участка, то считается истекшим и срок исковой давности по требованию о сносе возведенной на нем самовольной постройки (статьи 195, 301 ГК РФ).

На требования о сносе, о сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями самовольной постройки, создающей угрозу жизни и здоровью граждан, исковая давность не распространяется.

Также исковая давность не распространяется на требования собственника или иного владельца объекта недвижимости (например, земельного участка, владения которым истец не лишен, либо земельного участка, смежного с земельным участком, на котором возведена самовольная постройка) о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями, направленные на устранение нарушений права, не связанных с лишением владения (абзац пятый статьи 208 ГК РФ).

16. Постройка считается возведенной (созданной) на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, в частности, если

этот объект полностью или частично располагается на земельном участке, не принадлежащем лицу, осуществившему ее возведение (создание), на праве, допускающем строительство на нем данного объекта.

Если при рассмотрении спора относительно самовольной постройки будет установлено наличие спора о границах земельных участков, суду необходимо разъяснить сторонам право на предъявление иска, встречного иска, направленного на определение (установление) границ земельных участков, для совместного рассмотрения с первоначальным иском (статьи 137, 151 ГПК РФ, статьи 130, 132 АПК РФ).

17. Если при рассмотрении спора о сносе самовольной постройки, возведенной на земельном участке, не предоставленном ответчику в установленном порядке, судом будут установлены обстоятельства, свидетельствующие о возможности оформления им права на данный земельный участок в порядке, предусмотренном, например, статьями 3⁷, 3⁸ Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», суд отказывает в иске в связи с отсутствием оснований для признания такой постройки самовольной.

18. Правообладатели земельных участков, обладатели публичного сервитута при осуществлении строительства обязаны соблюдать правовой режим земельного участка, а также ограничения, установленные законом или договором, на основании которого используется земельный участок (пункт 2 статьи 264 ГК РФ, статья 41 ЗК РФ).

При разрешении споров, связанных с самовольными постройками, судам следует учитывать, что правовой режим земельного участка определяется исходя из принадлежности этого участка к определенной категории земель и его разрешенного использования, а также специальных требований законодательства, которыми могут быть установлены ограничения в использовании участка (подпункт 8 пункта 1 статьи 1, пункт 2 статьи 7 ЗК РФ).

19. При наличии утвержденных в установленном порядке правил землепользования и застройки использование земельного участка в целях строительства осуществляется исходя из предусмотренных градостроительным регламентом применительно к территориальной зоне, в которой расположен участок, видов разрешенного использования (пункт 3 статьи 85 ЗК РФ, статья 30, часть 1 статьи 36, статья 37 ГрК РФ, пункт 12 части 1 статьи 10 Закона о государственной регистрации недвижимости), за исключением случаев, если на земельный участок действие градостроительного регламента не распространяется (часть 4 статьи 36 ГрК РФ).

Возведение (создание) постройки с нарушением вида разрешенного использования земельного участка (например, в случае возведения здания, отвечающего признакам многоквартирного жилого дома, на земельном участке, имеющем вид разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства») является основанием для удовлетворения иска о

сносе самовольной постройки, если не будет доказана возможность приведения ее в соответствие с установленными требованиями.

Использование не по целевому назначению объекта, возведенного в соответствии с разрешенным использованием земельного участка, не является основанием для признания его самовольной постройкой.

20. При возведении объекта недвижимости арендатор земельного участка ограничен как правовым режимом земельного участка, так и условиями договора аренды, определяющими обязанность (возможность) арендатора создать, возвести на участке конкретный объект.

При этом в силу пункта 2 статьи 39¹, подпункта 4 пункта 21 статьи 39¹¹ ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, предоставленного в целях строительства в аренду по итогам торгов, может содержать ограничения только в части публичных требований к застройке (правового режима земельного участка и предельно допустимых параметров разрешенного строительства).

Постройка, возведенная арендатором на земельном участке, условиями договора аренды которого не предусматривалась возможность создания соответствующего объекта, является самовольной.

Обладатель публичного сервитута вправе осуществлять только строительство объектов, установленных законом (например, статья 39³⁷ ЗК РФ).

21. Одним из ограничений в использовании земельного участка является его расположение в границах зоны с особыми условиями использования территории (статья 105 ЗК РФ).

По общему правилу, сведения о зоне с особыми условиями использования территорий должны содержаться в ЕГРН (пункт 24 статьи 106 ЗК РФ).

До внесения в соответствии с указанной нормой сведений в ЕГРН вопрос о наличии и границах зон с особыми условиями должен разрешаться с учетом положений статьи 26 Федерального закона от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 342-ФЗ).

Если при разрешении спора о сносе самовольной постройки по основанию невозможности ее возведения в границах зоны с особыми условиями использования территорий суд установит, что объект, в связи с наличием которого установлена указанная зона, был ликвидирован и отпали основания для сохранения ограничений (пункт 1 статьи 104 ЗК РФ), в том числе когда сведения о такой зоне не исключены из ЕГРН, суд с учетом представленных доказательств отказывает в удовлетворении требования о сносе постройки.

22. При рассмотрении требований, связанных со сносом самовольной постройки ввиду ее возведения (создания) с нарушением установленных в соответствии с законом ограничений использования земельного участка, в числе юридически значимых для правильного разрешения спора

обстоятельств суду надлежит установить, знало ли лицо, осуществившее постройку, и могло ли знать о наличии ограничений.

Если лицо не знало и не могло знать о наличии ограничений использования земельного участка, в том числе вследствие отсутствия необходимых сведений в ЕГРН, а также получения от уполномоченного органа разрешения (согласования), допускающего возведение соответствующего объекта, постройка не может быть признана самовольной.

Истец вправе представлять доказательства того, что лицо, осуществившее самовольное строительство, действовало недобросовестно, поскольку знало или могло знать о наличии ограничений использования земельного участка, несмотря на отсутствие в ЕГРН соответствующей информации.

23. Отказ в иске о сносе постройки, использование которой оказалось невозможным в связи с установлением или изменением зоны с особыми условиями использования территории, не препятствует заключению соглашения о возмещении убытков или выкупу земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости, в том числе по требованию гражданина или юридического лица – собственника такого объекта (статьи 57, 57¹, пункты 6, 7 статьи 107 ЗК РФ, статья 55³³ ГрК РФ).

24. Судам необходимо учитывать, что реконструкция объекта недвижимости, вид разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры или предельные параметры которого не соответствуют градостроительному регламенту, допускается только путем приведения его в соответствие с градостроительным регламентом или путем уменьшения несоответствия предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции (абзац шестой пункта 4 статьи 85 ЗК РФ, часть 9 статьи 36 ГрК РФ). В связи с этим требования о сносе по основанию несоответствия разрешенному использованию земельного участка самовольной постройки, возведенной (созданной) в результате реконструкции объекта недвижимости, использование которого в силу абзаца четвертого пункта 4 статьи 85 ЗК РФ, части 8 статьи 36 ГрК РФ допускалось без приведения в соответствие с градостроительным регламентом, подлежат удовлетворению, если не будет установлена возможность приведения постройки в соответствие с градостроительным регламентом, действующим на день обращения в суд (абзац шестой пункта 4 статьи 85 ЗК РФ, часть 9 статьи 36 ГрК РФ).

25. В силу положений пункта 1 статьи 222 ГК РФ возведение постройки в отсутствие необходимого в силу закона разрешения на строительство является признаком самовольной постройки.

Вместе с тем исходя из принципа пропорциональности снос объекта самовольного строительства является крайней мерой государственного вмешательства в отношения, связанные с возведением (созданием) объектов недвижимого имущества, а устранение последствий допущенного нарушения должно быть соразмерно самому нарушению, не должно создавать дисбаланса между публичным и частным интересом, приводящего к

нарушению устойчивости хозяйственного оборота и причинению несоразмерных убытков.

В связи с этим следует иметь в виду, что необходимость сноса самовольной постройки обуславливается не только несоблюдением требований о получении разрешения на строительство, но и обстоятельствами, которые могли бы препятствовать использованию такой постройки вследствие ее несоответствия требованиям безопасности и возможности нарушения прав третьих лиц.

26. Отмена разрешения на строительство или на ввод в эксплуатацию объекта, уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке или уведомления о соответствии построенного или реконструированного объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности в порядке самоконтроля органом, уполномоченным на их выдачу, либо судом не свидетельствует о том, что такой объект является самовольной постройкой.

27. Для реконструкции многоквартирного дома требуется решение общего собрания собственников помещений и машино-мест в таком доме, принятое в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 44 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

Проведение реконструкции многоквартирного дома, в результате которой произойдет уменьшение размера общего имущества (например, частичного использования внешней стены дома (ограждающей несущей конструкции) и части придомовой территории для оборудования отдельного входа в помещение), требует согласия всех собственников помещений и машино-мест в многоквартирном доме (части 1–3 статьи 36, часть 2 статьи 40, пункт 1 части 2 статьи 44 ЖК РФ).

Такое решение или согласие является необходимым основанием для выдачи соответствующего разрешения на строительство (пункт 6² части 7 статьи 51 ГрК РФ).

Осуществление реконструкции многоквартирного дома в отсутствие соответствующего решения или согласия, а равно в отсутствие разрешения на строительство является основанием для признания ее самовольной и возложения на ответчика обязанности осуществить приведение объекта в состояние, существовавшее до начала такой реконструкции.

28. Возведение (создание) объекта на земельном участке, находящемся в долевой собственности, реконструкция объекта недвижимости, принадлежащего лицам на праве долевой собственности, могут осуществляться по соглашению участников общей собственности (пункт 1 статьи 247 ГК РФ).

Постройка, возведенная (созданная) в том числе в результате реконструкции в отсутствие согласия других участников долевой собственности, является самовольной.

В случае самовольной реконструкции объекта недвижимого имущества, находящегося в долевой собственности (например, посредством пристройки к жилому дому дополнительных помещений), к участию в деле о признании права собственности на такую постройку подлежат привлечению все сособственники объекта. При этом суду следует вынести на обсуждение вопрос о необходимости перераспределения долей сособственников в случае признания права собственности на самовольно реконструированную постройку (пункт 3 статьи 245 ГК РФ).

29. По общему правилу, наличие допущенного при возведении (создании) постройки нарушения градостроительных и строительных норм и правил является основанием для признания постройки самовольной.

Определяя последствия такого нарушения, суду следует оценить его существенность. В частности, возведение объекта с нарушением нормативно установленного предельного количества этажей или предельной высоты (например, возведение объекта индивидуального жилищного строительства, превышающего по числу этажей допустимые параметры, установленные пунктом 39 статьи 1 ГрК РФ), с нарушением строительных норм и правил, повлиявшим или способным повлиять на безопасность объекта и его конструкций, является существенным.

С учетом конкретных обстоятельств дела допущенное при возведении (создании) постройки незначительное нарушение градостроительных и строительных норм и правил (например, в части минимальных отступов от границ земельных участков или максимального процента застройки в границах земельного участка), не создающее угрозу жизни и здоровью граждан и не нарушающее права и интересы третьих лиц, может быть признано судом несущественным и не препятствующим возможности сохранения постройки.

30. Независимо от того, заявлено ли истцом требование о сносе самовольной постройки либо о сносе или приведении ее в соответствие с установленными требованиями, суд с учетом положений пункта 3¹ статьи 222 ГК РФ выносит на обсуждение вопрос об устранимости допущенных при ее возведении нарушений градостроительных и строительных норм и правил, а в отношении самовольной постройки, возведенной с нарушением разрешенного использования земельного участка, в том числе ограничений, установленных в соответствии с земельным и иным законодательством, – о возможности приведения ее в соответствие с таким разрешенным использованием (часть 2 статьи 56 ГПК РФ, часть 2 статьи 65 АПК РФ).

Суд может предложить ответчику представить дополнительные доказательства, разъяснить право на заявление ходатайства о назначении строительно-технической экспертизы.

31. При установлении возможности устранения нарушений, допущенных при возведении (создании) самовольной постройки, суд принимает решение, предусматривающее оба возможных способа его исполнения, о сносе самовольной постройки или о ее приведении в соответствие с установленными требованиями, на что указывается в

резолютивной части решения (абзац третий пункта 2, пункт 3¹ статьи 222 ГК РФ, статья 55³² ГрК РФ, часть 5 статьи 198 ГПК РФ, часть 5 статьи 170 АПК РФ).

В таком решении должны содержаться выводы суда о допущенных при возведении (создании) постройки нарушениях, вместе с тем указание в резолютивной части конкретного перечня строительных работ, которые должен произвести ответчик для приведения постройки в соответствие с установленными требованиями, не является обязательным, поскольку исполнение решения суда в части приведения постройки в соответствие с установленными требованиями производится по правилам, предусмотренным главой 6 ГрК РФ.

32. Принимая решение о сносе самовольной постройки либо о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями, суд указывает срок для его исполнения.

Срок, в течение которого ответчик обязан произвести снос самовольной постройки, а также срок, в течение которого он вправе привести ее в соответствие с установленными требованиями, определяется судом с учетом характеристик самовольной постройки, а также положений пунктов 2, 3 части 11 статьи 55³² ГрК РФ (часть 2 статьи 206 ГПК РФ, часть 1 статьи 174 АПК РФ).

33. В случае принятия судом решения о сносе самовольной постройки или приведении ее в соответствие с установленными требованиями выбор способа исполнения решения суда определяется должником. Должник обязан в срок, установленный для сноса самовольной постройки, осуществить ее снос либо представить в орган местного самоуправления утвержденную проектную документацию, предусматривающую реконструкцию самовольной постройки (пункт 2 части 11 статьи 55³² ГрК РФ), а в отношении объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов – уведомление о планируемой реконструкции (часть 1 статьи 51¹ ГрК РФ).

В течение срока, установленного решением суда для приведения самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями, должник вправе произвести необходимые работы по реконструкции и обратиться в уполномоченный орган публичной власти за выдачей разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (части 1, 2 статьи 55 ГрК РФ), а в отношении объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома – с уведомлением об окончании реконструкции (часть 16 статьи 55 ГрК РФ).

Решение суда о приведении самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями, по общему правилу, считается исполненным с момента получения должником разрешения на ввод объекта в эксплуатацию или уведомления о соответствии построенного или реконструированного объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности.

До 1 марта 2031 года должник, осуществивший исполнение решение суда путем приведения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома в соответствии с установленными требованиями, вправе обратиться за государственной регистрацией права собственности с приложением технического плана и правоустанавливающих документов на соответствующий земельный участок. При этом направления уведомления о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома и получения уведомления об окончании строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома не требуется (часть 6 статьи 58, часть 12 статьи 70 Закона о государственной регистрации недвижимости).

34. Вступившее в законную силу решение суда об удовлетворении иска о сносе самовольной постройки является основанием для внесения записи в ЕГРН о прекращении права собственности на самовольную постройку, о прекращении обременения правами третьих лиц (например, залогодержателя, арендатора) независимо от фактического исполнения такого решения (часть 2 статьи 13 ГПК РФ, часть 1 статьи 16 АПК РФ, часть 5 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», абзац первый пункта 2 статьи 222 ГК РФ).

35. Если решение суда о сносе самовольной постройки, о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями принято против ответчика, который не осуществлял ее строительство (например, приобретателя объекта недвижимости, право собственности на который было зарегистрировано в ЕГРН), он вправе обратиться в суд с иском к лицу, действиями (бездействием) которого были нарушены его права, с требованием о возмещении убытков (например, к лицу, осуществившему возведение самовольной постройки).

36. Если лицо в установленный срок не исполнит возложенную на него решением суда обязанность осуществить снос самовольной постройки либо снос или приведение ее в соответствие с установленными требованиями, принудительное исполнение такого решения осуществляет судебный пристав-исполнитель в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве) (части 1, 2 статьи 3, части 1, 2 статьи 5, статья 107 Закона об исполнительном производстве).

С учетом этого в тех случаях, когда взыскателем по исполнительному листу, содержащему требование о сносе самовольной постройки либо о сносе или приведении ее в соответствие с установленными требованиями, является орган местного самоуправления, не исключается возможность предъявления данного исполнительного документа к исполнению судебному приставу-исполнителю и осуществления его исполнения с учетом особенностей принудительного исполнения, предусмотренных частями 4, 5, 8 статьи 107 Закона об исполнительном производстве.

В целях обеспечения принудительного сноса здания или сооружения либо их отдельных конструкций судебный пристав-исполнитель может

предложить взыскателю произвести расходы на применение мер принудительного исполнения с последующим их возмещением за счет должника (часть 9 статьи 107 Закона об исполнительном производстве).

37. Неисполнение решения о сносе самовольной постройки либо о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями является основанием для одностороннего отказа от договора аренды земельного участка, принудительного прекращения прав на земельный участок по решению уполномоченного органа или его изъятия на основании решения суда в случаях и в порядке, предусмотренных абзацем седьмым подпункта 1 пункта 2 статьи 45, пунктами 4–7 статьи 46, пунктами 6–6³ статьи 54, статьей 54¹ ЗК РФ, пунктами 2, 3 части 12 статьи 55³² ГрК РФ.

Данные последствия применяются также в случаях, если решение суда о сносе самовольной постройки принято до дня вступления в силу Федерального закона от 3 августа 2018 года № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и самовольная постройка не была снесена в срок, установленный таким решением (часть 9 статьи 16 указанного федерального закона).

38. В случае отчуждения или перехода в порядке универсального правопреемства права на земельный участок, на котором расположена самовольная постройка, в отношении которой имеется неисполненное решение суда о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями, принятое против прежнего правообладателя участка, обязанность по исполнению решения суда возлагается на нового правообладателя земельного участка в порядке процессуального правопреемства (статья 44 ГПК РФ, статья 48 АПК РФ, часть 1 статьи 52 Закона об исполнительном производстве).

В случае прекращения прав на земельный участок ответчика в связи с неисполнением решения суда о сносе самовольной постройки либо о ее сносе или приведении в соответствие с установленными требованиями в порядке, предусмотренном пунктом 7¹ статьи 39⁸, пунктом 3¹ статьи 39¹⁰, подпунктами 12–14 пункта 21 статьи 39¹¹, пунктом 8 статьи 54¹ ЗК РФ, и предоставления этого земельного участка иному лицу такой новый правообладатель участка принимает на себя обязательство по сносу или приведению постройки в соответствие с установленными требованиями с учетом условий договора аренды, безвозмездного пользования и требований земельного законодательства.

В данном случае земельный участок не может быть предоставлен лицу, в отношении которого принято решение о сносе самовольной постройки (пункт 2 статьи 168, пункт 5 статьи 449¹ ГК РФ).

39. Право собственности на самовольную постройку может быть признано за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведен (создан) объект, при одновременном соблюдении следующих условий:

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

– если на день обращения в суд постройка соответствует установленным требованиям;

– если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан (пункт 3 статьи 222 ГК РФ).

При этом необходимо учитывать, что для целей признания права собственности самовольная постройка должна отвечать требованиям, установленным правилами землепользования и застройки, документации по планировке территории, обязательным требованиям к параметрам постройки, установленным на день обращения в суд (абзац четвертый пункта 2, абзац третий пункта 3 статьи 222 ГК РФ, пункты 4, 7 статьи 2 ГрК РФ).

40. Признание права собственности на самовольную постройку является основанием возникновения права собственности по решению суда. В связи с этим при рассмотрении иска о признании права собственности на самовольную постройку применению подлежат положения пункта 3 статьи 222 ГК РФ в той редакции, которая действовала на момент принятия решения суда (пункт 2 статьи 4 ГК РФ).

41. С иском о признании права собственности на самовольную постройку вправе обратиться лицо, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведена (создана) такая постройка (пункт 3 статьи 222 ГК РФ), в том числе в случае, если постройка возведена иным лицом (например, наследник, принявший наследство в виде земельного участка, на котором возведена (создана) самовольная постройка; собственник земельного участка, приобретший земельный участок, на котором расположена самовольная постройка; учредитель (участник), получивший оставшийся после удовлетворения требований кредиторов земельный участок ликвидированного юридического лица).

Каждый из супругов вправе предъявить иск о признании права общей собственности на самовольную постройку, возведенную (созданную) в период брака, а также созданную в результате реконструкции принадлежащего одному из супругов недвижимого имущества. При рассмотрении такого спора судом учитываются положения семейного законодательства о законном и договорном режиме имущества супругов (в частности, статьи 33, 34, 37, 40, 42 Семейного кодекса Российской Федерации).

Арендатор земельного участка, в том числе находящегося в публичной собственности, вправе обращаться с иском о признании права собственности на самовольную постройку, если земельный участок предоставлялся для строительства соответствующего объекта.

42. Ответчиком по иску о признании права собственности на самовольную постройку является орган местного самоуправления по месту нахождения такой постройки, иной уполномоченный федеральный орган

исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации (части 4–6 статьи 51 ГрК РФ), а в случае предъявления правообладателем земельного участка иска о признании права собственности на самовольную постройку, возведенную на этом участке иным лицом, – также лицо, осуществившее ее возведение (создание).

43. Признание права собственности на самовольную постройку в судебном порядке является исключительным способом защиты права, который может применяться в отсутствие со стороны истца очевидных признаков явного и намеренного недобросовестного поведения.

Если иное не установлено законом, иск о признании права собственности на самовольную постройку подлежит удовлетворению, если единственным признаком самовольной постройки является отсутствие необходимых в силу закона согласований, разрешений, к получению которых лицо, создавшее самовольную постройку, принимало надлежащие меры. При установлении факта недобросовестного поведения застройщика, создавшего самовольную постройку (например, в случае, если такое лицо обращалось за выдачей разрешения на строительство лишь для вида, действуя в обход закона), суд вправе отказать в признании права собственности на самовольную постройку (статья 10 ГК РФ).

44. Принятие судом признания ответчиком иска о признании права собственности на самовольную постройку, утверждение мирового соглашения без установления обстоятельств, при которых в силу пункта 3 статьи 222 ГК РФ может быть удовлетворено такое требование, не допускаются (часть 2 статьи 39, части 6, 7 статьи 153¹⁰ ГПК РФ, часть 5 статьи 49, части 6, 7 статьи 141 АПК РФ).

Суду во всяком случае необходимо установить предусмотренную пунктом 3 статьи 222 ГК РФ совокупность условий, при которых допускается признание права собственности на самовольную постройку и введение ее в гражданский оборот.

45. Вступившее в законную силу решение суда о признании права собственности на самовольную постройку является основанием возникновения права собственности на объект недвижимости (подпункт 3 пункта 1 статьи 8 ГК РФ) и для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав на объект недвижимости (статья 219 ГК РФ, пункт 5 части 2 статьи 14 Закона о государственной регистрации недвижимости).

После вступления в законную силу решения суда о признании права собственности на самовольную постройку собственник данного объекта недвижимости вправе использовать его в гражданском обороте. При этом получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию не требуется.

Вместе с тем наличие такого судебного акта не освобождает лицо от представления иных документов, не являющихся правоустанавливающими и разрешительными, которые необходимы для внесения записи в ЕГРН согласно Закону о государственной регистрации недвижимости (например, технический план).

Использование (эксплуатация) данного объекта недвижимости не составляет административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 5 статьи 9.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если после вступления решения суда в законную силу не совершено иных нарушений, предусмотренных пунктом 1 статьи 222 ГК РФ.

46. Отказ в признании права собственности на самовольную постройку при отсутствии вступившего в законную силу решения суда или решения органа местного самоуправления о сносе такой постройки не препятствует обращению в суд с новым иском о признании права на самовольную постройку в случае устранения нарушений, послуживших основанием для отказа в удовлетворении иска.

Основания для применения пункта 2 части 1 статьи 134, абзаца третьего статьи 220 ГПК РФ, пункта 2 части 1 статьи 127¹, пункта 2 части 1 статьи 150 АПК РФ в названном случае отсутствуют.

47. Судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле о сносе самовольной постройки, о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, подлежат распределению по общим правилам, предусмотренным статьей 98 ГПК РФ, статьей 110 АПК РФ.

При этом судебный акт считается принятым в пользу истца независимо от того, принято судом решение о сносе самовольной постройки или о сносе или приведении ее в соответствие с установленными требованиями.

Судебные расходы, понесенные истцом в связи с рассмотрением требования о признании права собственности на самовольную постройку, не подлежат распределению между лицами, участвующими в деле, если не установлены факты нарушения или оспаривания прав истца ответчиком или третьим лицом, в том числе путем совершения процессуальных действий (например, подачи встречного искового заявления, апелляционной (кассационной) жалобы).

48. В связи с принятием настоящего постановления признать не подлежащими применению пункты 22–31 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 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».

Председатель Верховного Суда
Российской Федерации

В.М. Лебедев

Секретарь Пленума,
судья Верховного Суда
Российской Федерации

В.В. Момотов