

Судом установлено...

Обобщение практики Московского областного суда по вопросам признания права собственности на самовольные постройки

29 апреля 2010 г. Пленум Верховного Суда РФ и Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ приняли Постановление № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (далее — Постановление от 29.04.2010).

В данном Постановлении освещены различные вопросы права собственности, наиболее актуальные проблемы, возникающие при рассмотрении дел данной категории. Особенно пристальное внимание было уделено спорам, связанным с приобретением права собственности, а также с самовольной постройкой.

Можно сказать, что получила разрешение коллизия права, подлежащего применению в случае имеющегося факта государственной регистрации прав на недвижимое имущество при наличии признаков самовольной постройки, предусмотренных ст. 222 ГК РФ. Судам также было разъяснено, что факт нарушения строительных и градостроительных норм и правил при возведении незаконной постройки имеет существенное, даже принципиальное значение для разрешения дела по существу. Теперь данные нарушения следует устанавливать в любом случае, независимо от оснований удовлетворения заявленных требований либо отказа в иске.

Согласно п. 1 ст. 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.

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

ее лицо должно снести самостоятельно либо за свой счет, но законом предусмотрены и иные последствия.

Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях — в ином установленном законом порядке, за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка. В этом случае лицо, за которым признано право собственности на объект самовольного строительства, возмещает осуществлявшему ее лицу расходы на постройку в размере, определенном судом.

В производство судов Московской области поступает сравнительно небольшое количество дел о признании права собственности на самовольные постройки. Однако из общего числа дел о признании права собственности дела данной категории составляют значительное количество. В 2008 г. в суды Московской области поступило 1474 таких дела, в 2009 г. — 1547, а за первое полугодие 2010 г. — 642 дела. Дел о сносе самовольных построек поступает намного меньше. Так, в 2008 г. их количество составило 247 дел, в 2009 г. — 266, в первом полугодии 2010 г. — 134 дела.

Следует отметить, что процент удовлетворенных требований по искам о сносе самовольных строений в целом по Московской области составлял в 2008 г. 60%, в то время как по делам о признании права собственности на самовольные постройки данный показатель превышал 97%. В 2009 г. соотношение данных показателей практически не изменилось и составило 65 и 99% соответственно. В первом полугодии 2010 г. — 69 и 97%.

Вместе с тем из анализа приведенных статистических данных видно, что количество решений об удовлетворении исковых требований о сносе самовольных построек с каждым годом увеличивается, а количество решений об удовлетворении требований о признании права собственности на самовольные постройки остается стабильным.

По делам о признании права собственности на самовольные постройки с исками чаще всего обращаются собственники земельных участков. Так, в 2008 г. с такими заявлениями обратилось 1230 человек (что составляет практически 83% от общего числа исков данной категории), в 2009 г. — 1240 (80% от общего числа исков), а в первом полугодии 2010 г. — 505 (78,6%) человек. Намного меньше исковых заявлений поступает от арендаторов земельных участков — в 2008 и 2009 гг. таких заявлений было 17 и 18 соответственно. В 2010 г. поступило всего два таких исковых заявления. Примерно столько же исков поступает от прокурора в порядке ст. 45 ГПК РФ.

При рассмотрении гражданских дел о признании права собственности на самовольные постройки либо о сносе самовольных построек судам необходимо учитывать положения ст. 222 ГК РФ, а также Постановления от 29.04.2010 о том, что само по себе отсутствие разрешения на строительство не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку.

В. и К. обратились в Истринский городской суд с иском о признании жилого дома самовольной постройкой и сносе самовольной постройки, указав в исковом заявлении, что являются собственниками ¼ доли каждый жилого дома на основании свидетельства о праве на наследство по завещанию. Ответчику У. принадлежит доля жилого дома по договору дарения. Истцы обосновывали свои требования тем, что ответчик, не получив соответствующих разрешений и согласия других владельцев дома, самовольно возвел двухэтажный жилой дом, который лишает истцов возможности восстановить разрушенное пожаром строение. Ответчик У. иск не признал, пояснив, что он владел и пользовался жилым помещением по сложившемуся порядку. Решением Истринского городского суда жилой дом признан самовольной постройкой.

При рассмотрении исков о признании права собственности на самовольную постройку суд обязан установить, допущены ли при ее возведении существенные нарушения градостроительных и строительных норм и правил, а также создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан. В данном случае суд не установил все обстоятельства по делу, в том числе факты нарушения постройкой прав долевых собственников, не учел положения п. 25, 26 Постановления от 29.04.2010, нарушив тем самым нормы процессуального закона, в связи с чем вынесенное им решение отменено кассационной инстанцией.

Хотелось бы обратить внимание на п. 26 вышеназванного Постановления, где указано, что с целью установить существенные нарушения градостроительных и строительных норм и правил суд при отсутствии необходимых заключений компетентных органов или при наличии сомнения в их достоверности вправе назначить экспертизу по правилам процессуального законодательства. Представляется, что необходимость назначения строительно-технических экспертиз в связи с этим значительно возрастет, однако не стоит забывать и о том, что заключение эксперта не может являться панацеей от любых противоречий и сложностей при рассмотрении дела. Согласно ст. 86 ГПК РФ заключение эксперта для суда необязательно и оценивается в совокупности с другими доказательствами по делу. Таким образом, назначение экспертизы по делам о сносе самовольных построек должно быть обязательным только в том случае, когда разрешение дела по существу без заключения эксперта невозможно, т.е. когда по имеющимся доказательствам невозможно сделать однозначный вывод о наличии либо отсутствии нарушений градостроительных (строительных) норм и правил.

К примеру, А. подал иск к Ч. о сносе самовольной постройки, а Ч. к А. — встречный иск о признании права собственности на самовольную постройку. Решением Егорьевского городского суда от 24.02.2010 удовлетворены требования истца о сносе самовольно возведенной пристройки. По делу не была проведена судебная строительно-техническая экспертиза, не установлены факты нарушений прав истца, наличия угрозы для жизни и здоровья третьих лиц. Суд первой инстанции посчитал то обстоятельство, что самовольная постройка возведена в размерах, превышающих размеры снесенного на этом месте строения, достаточным для признания нарушения прав истца и сноса постройки. Вместе с тем в данной ситуации было необходимо назначить судебную строительно-техническую экспертизу для установ-

ления фактов нарушения прав А. самовольной постройкой Ч., а также в случае наличия таких нарушений для разрешения вопроса о возможности устранения данных нарушений иным способом, кроме как снос строения. В связи с тем, что данные обстоятельства установлены не были, а также в связи с нарушением процессуального закона решение по делу было отменено 06.05.2010 кассационной инстанцией Московского областного суда.

В то же время по некоторым делам назначение судебной строительно-технической экспертизы не требуется, так как по имеющимся в деле доказательствам можно сделать однозначный вывод о том, нарушены ли самовольной постройкой права третьих лиц и существует ли угроза их жизни и здоровью.

Например, в производство Павлово-Посадского городского суда Московской области поступило исковое заявление С. о признании права собственности на самовольные строения. Истец мотивировал свои требования тем, что строения возведены без соответствующего разрешения, однако на принадлежащем ей на праве собственности земельном участке и не нарушают ничьих прав. В ходе судебного разбирательства судом было установлено, что спорные самовольные строения размещаются на земельном участке без нарушений технических строительных норм и правил п. 5.19 ТСН-ПЗП-99 МО, что подтверждается заключением отдела архитектуры администрации Павлово-Посадского муниципального района. По сведениям Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и защиты человека по Московской области самовольные строения соответствуют СанПиН 2.1.2.1002-00 «Санитарно-эпидемиологические требования к жилым зданиям и помещениям». Собственники смежных земельных участков не возражали против признания права собственности на самовольные строения, расположенные вдоль смежных границ. Таким образом, у суда имелись законные основания для того, чтобы установить, что сохранение построек не угрожает жизни и здоровью граждан, а также не нарушает их права и законные интересы, в связи с чем иск был удовлетворен.

Таким образом, в некоторых случаях дело можно разрешить без назначения экспертизы. В случае же если ее не избежать, необходимо правильно определить круг вопросов, подлежащих рассмотрению экспертом.

Строительно-техническая экспертиза призвана решить такие вопросы, как капитальность здания, соответствие требованиям СНиПов, ГОСТов, а также наличие угрозы жизни и здоровью граждан сохранением введенных построек.

Самовольная постройка должна соответствовать требованиям СНиПов, в том числе правилам пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологическим требованиям.

При индивидуальном строительстве могут применяться упрощенные процедуры разработки, согласования, утверждения проектной документации, надзора в процессе строительства, приемки дома и ввода его в эксплуатацию согласно порядку, установленному органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основе общих требований законодательства и соответствующих нормативных документов по строительству.

Размещение дома и хозяйственных построек на участке, расстояние от них до строений на соседнем участке, а также состав, назначение и площадь встроенных или пристроенных к дому помещений общественного назначения, в том числе связанных с индивидуальной предпринимательской деятельностью владельца, должны соответствовать ограничениям, установленным в разрешении на строительство и (или) архитектурно-планировочном задании в соответствии с действующим законодательством, нормативными документами по проектированию и строительству и требованиями, вытекающими из охраняемых законодательством прав жителей соседних домов.

При решении вопроса о создании угрозы жизни и здоровью граждан возведенными зданиями, сооружениями с технической точки зрения эксперт должен обосновать свои выводы, исходя из капитальности строения, а также технических условий, которые определены в постановлении Госстроя России от 20.02.2004 № 10 «Об утверждении критериев и технических условий отнесение жилых домов (жилых помещений) к категории ветхих или аварийных».

Как уже было отмечено выше, особое внимание при вынесении решений по делам о признании права собственности на самовольные строения следует уделять соблюдению строительных и градостроительных норм. При этом само по себе отсутствие разрешения на строительство не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку.

А. обратилась в Реутовский городской суд с иском о признании права собственности на самовольную постройку к администрации Реутовского района, мотивируя свои требования тем, что онаозвела жилой дом, который является ее местом жительства и регистрации, на земельном участке, принадлежащем ей на праве собственности. Администрацией района был подан встречный иск о сносе самовольной постройки А., поскольку в соответствии с постановлением главы района земельный участок должен был быть изъят для муниципальных нужд, а возведение самовольного строения нарушает права неопределенного круга лиц.

Суд первой инстанции вынес решение об отказе в удовлетворении требований А., мотивировав это тем, что жилой дом построен без соответствующего разрешения. Вместе с тем согласно заключению строительно-технической экспертизы, назначенной судом, самовольное строение возведено с соблюдением СНиПа, пригодно для проживания и использования по назначению, не создает угрозу жизни и здоровью граждан; санитарные требования СанПиНа 2.1.5.980.00, противопожарные нормы по газоснабжению и электрификации строения соблюdenы. Определением Московского областного суда от 27.05.2010 данное решение отменено, и по делу постановлено новое решение, в соответствии с которым за А. признано право собственности на самовольную постройку. При этом суд кассационной инстанции указал, что единственным признаком самовольной постройки в данном случае явилось отсутствие разрешения на строительство, что не может являться единственным основанием для отказа в иске о признании права собственности.

Д. обратилась в Видновский городской суд с иском о признании права собственности на реконструируемые жилые помещения в доме, мотивируя это тем, что

строения расположены на принадлежащем ей земельном участке, соответствуют требованиям СНиПа и не нарушают прав других совладельцев дома. Решением Видновского городского суда от 15.12.2009 в удовлетворении заявленных исковых требований отказано в связи с тем, что собственниками жилого дома являются С. и Р., которым вместе с Д. принадлежит на праве собственности по $\frac{1}{3}$ дома и $\frac{1}{3}$ земельного участка, раздел которого не разрешен. Кроме того, определить место расположения построек не представляется возможным. Суд кассационной инстанции отменил постановленное по делу решение, указав в обоснование, что согласно заключению экспертизы возведенные самовольные постройки соответствуют требованиям СНиПа, не имеют отклонений, влияющих на несущую конструкцию здания, не создают угрозу жизни и здоровью граждан и пригодны к эксплуатации. Земельный участок действительно находится в общей долевой собственности сторон, однако сам по себе факт отсутствия раздела земельного участка не является препятствием для разрешения спора о праве собственности в порядке ст. 222 ГК РФ.

Согласно п. 28 Постановления от 29.04.2010 положения ст. 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект. В производство Красногорского городского суда Московской области поступило исковое заявление Л. об обязании согласования проекта реконструкции жилого дома и восстановлении нарушенного права ответчиком К., которая самовольно произвела реконструкцию части жилого дома без какого-либо разрешения, чем создает угрозу жизни и здоровью истца. Решением городского суда исковые требования удовлетворены. Определением кассационной инстанции постановленное по делу решение отменено по следующим основаниям. Суд первой инстанции не применил при рассмотрении заявленных требований ст. 222 ГК РФ, хотя в результате реконструкции возник новый объект недвижимости. Кроме того, судом не учтено заключение эксперта, согласно которому проведенная реконструкция части жилого дома не нарушает прав и законных интересов истца и других граждан, а также соответствует градостроительным и строительным нормам и правилам.

Следует отметить, что в 2008 г. из 1359 вынесенных судами Московской области решений об удовлетворении требований о признании права собственности на самовольные постройки 211 — решения о признании самовольными постройками реконструируемых объектов недвижимости, 603 — объектов незавершенного строительства. В 2009 г. из 1456 дел было вынесено 229 решений о признании самовольными постройками реконструируемых объектов, о признании объектов незавершенного строительства — 539 решений. В первом полугодии 2010 г. из 577 решений аналогичные показатели составили 66 и 102 решения соответственно.

При рассмотрении гражданских дел о сносе самовольных построек судам необходимо учитывать правовой режим земельных участков, на которых они возведены, их целевое назначение, а следовательно, и соответствующие нормы Лесного, Водного и Земельного кодексов РФ, поскольку от правильного применения положений данных законов существенно зависит правильность и объективность вынесенного решения по делу.

Прокурор Московской области обратился с иском к Т. о сносе 18 самовольных построек, расположенных на территории в поясе зоны санитарной охраны источников водоснабжения г. Москвы, указав, что ответчик возвел строения без разрешения и с нарушением градостроительных норм и правил. Ответчик иск не признал. Решением Солнечногорского городского суда от 04.05.2010 иск прокурора удовлетворен в части признания построек № 1—7 самовольными и их сносе. Вместе с тем из материалов дела усматривается, что Т. является арендатором указанного земельного участка, который частично расположен в границах береговой полосы и во втором поясе зоны санитарной охраны источников водоснабжения г. Москвы, непосредственно граничит с урезом воды Истринского водохранилища. Суд первой инстанции обоснованно признал самовольными строения № 1—7, поскольку они были возведены без разрешения в нарушение ст. 40—42 Земельного кодекса РФ и ст. 6, 65 Водного кодекса РФ о порядке использования земель водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы. Однако, отказывая истцу в признании остальных строений самовольными, суд первой инстанции ошибочно указал, что эти строения возведены до приобретения на них права собственности Т., а также что в этих строениях проведен текущий ремонт и перепланировка, а не реконструкция. При вынесении решения суду следовало учесть, что спорные строения находятся на земельном участке с особым режимом использования — водоохранной зоне, а строения № 14—16 — частично в прибрежной зоне, в связи с чем необходимо было дать правовую оценку выполнению Т. требований ст. 42 ЗК РФ, а также ч. 16 ст. 65 ВК РФ. Последняя норма предусматривает, что в границах водоохраных зон проектирование, эксплуатация, строительство хозяйственных объектов допускаются только при условии оборудования их сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения и истощения вод. Определением кассационной инстанции от 04.05.2010 решение Солнечногорского суда отменено в части и направлено на новое рассмотрение.

К. обратилась в Орехово-Зуевский городской суд с иском к Я. о сносе строения, мотивируя свои требования тем, что ответчик возвел пристройку к дому, находящемуся в долевой собственности сторон, без соответствующего разрешения, а также с нарушением строительных, санитарных и противопожарных норм, что создает угрозу жизни и здоровью истца. Ответчик иск не признал. Решением Орехово-Зуевского городского суда в удовлетворении исковых требований К. отказано. При этом суд указал, что согласно заключению эксперта возведенная пристройка соответствует требованиям СНиПа, не создает угрозу жизни и здоровью граждан и пригодна к эксплуатации. Кроме того, в соответствии с ч. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ выдача разрешения на строительство не требуется в случае строительства на земельном участке, предоставленном для садоводства и дачного хозяйства, а поскольку земельный участок отведен для садоводства, возведенные на нем постройки не могут быть признаны самовольными.

Ф. обратился с иском в Павлово-Посадский городской суд о признании права собственности на самовольные постройки, в обоснование своих требований указывая, что возведенные им на собственном участке строения соответствуют всем техническим и строительным нормам и правилам, не нарушают права третьих лиц, однако построены без получения соответствующего разрешения. Решением суда

от 01.04.2010 исковые требования удовлетворены. При этом судом указано, что согласно ст. 51 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации разрешение на строительство не требуется в случае строительства на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования. Кроме того, возведенные самовольные постройки согласно имеющимся в деле доказательствам не нарушают прав и законных интересов третьих лиц и не создают угрозу их жизни или здоровью.

При принятии исков о сносе самовольных построек и признании постройки самовольной необходимо учитывать, что исковая давность на данные исковые требования не распространяется. В производстве Видновского городского суда находилось гражданское дело по иску И. к Т. о признании постройки самовольной. Суд отказал в удовлетворении заявленных исковых требований, мотивировав свое решение тем, что истцом пропущен срок исковой давности. Кассационной инстанцией в определении от 03.06.2010 суду первой инстанции правомерно указано на недопустимость применения к требованиям о признании построек самовольными и их сносе исковой давности в силу ст. 208 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Судам при рассмотрении дел о признании права собственности на самовольные постройки также необходимо устанавливать, 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.

В Щелковский городской суд обратился Н. с иском о признании права собственности на самовольную постройку, мотивируя свои требования тем, что в 1996 г. он обращался к главе муниципального городского поселения «Свердловский» за получением разрешения на строительство жилого дома, однако ему было неправомерно отказано. Суд удовлетворил требования истца в полном объеме, обоснованно указав, что возведенный Н. на принадлежащем ему на праве собственности земельном участке жилой дом согласно заключению эксперта построен без нарушений градостроительных и строительных норм и правил. Кроме того, в ходе судебного разбирательства было установлено, что Н. обращался с заявлением о выдаче разрешения на строительство, однако ему было неправомерно отказано в связи с тем, что решением Совета депутатов городского поселения «Свердловский» поселку был придан статус зоны особо охраняемой территории базы отдыха. Суд верно оценил обстоятельства по делу, в соответствии с которыми Н. принял меры к легализации постройки, однако по независящим от него причинам ему было отказано в получении разрешения на строительство жилого дома, в связи с чем иск подлежал удовлетворению в полном объеме.

Таким образом, 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.

Однако и в этом случае суд должен также установить, не нарушает ли сохранение самовольной постройки прав и охраняемых законом интересов других лиц и не создает ли угрозы жизни и здоровью граждан. Однако, как показывает судебная практика, многие суды при вынесении решений о признании права собственности на самовольные постройки не устанавливают, имеются ли нарушения прав и законных интересов третьих лиц, а также не создает ли самовольная постройка угрозы жизни и здоровью граждан. Так, решением Орехово-Зуевского городского суда от 20.04.2010 удовлетворены исковые требования П. о признании права собственности на самовольно возведенные постройки. При этом суд в мотивировочной части решения указал, что сохранение самовольных построек не нарушает прав и законных интересов других лиц, а также не создает угрозы для жизни и здоровья граждан. Между тем суд не привел тому доказательств, не назначил строительно-техническую экспертизу по этим вопросам, не запрашивал сведения о соответствии требованиям СанПиНа, правил ТСН ПЗП-99 МО в соответствующих органах, сторонами доказательства отсутствия нарушений градостроительных и строительных норм и правил также не представлялись. Таким образом, суд вынес решение о признании права собственности на самовольные постройки, основываясь на предположении, не подкрепленном доказательственной базой, что по смыслу ст. 222 ГК РФ является недопустимым.

Аналогичным образом Орехово-Зуевским городским судом вынесено еще одно решение по иску П. и М. к администрации городского поселения о признании права собственности на самовольные постройки. В мотивировочной части решения суд указал, что истцы считают, что признание за ними права собственности на самовольно возведенные постройки и их сохранение не нарушает прав и интересов других лиц, а также не создает угрозы жизни и здоровью граждан. Таким образом, суд не установил всех обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, и нарушил требования ст. 222 ГК РФ и п. 25—26 Постановления от 29.04.2010, согласно которым при рассмотрении исков о признании права собственности на самовольную постройку суд обязан независимо от оснований удовлетворения иска либо отказа в удовлетворении исковых требований установить, допущены ли при возведении самовольной постройки существенные нарушения градостроительных и строительных норм и правил, а также создает ли такая постройка угрозу жизни и здоровью граждан.

В заключение необходимо отметить, что, поскольку признание права собственности на самовольную постройку является основанием возникновения права собственности по решению суда, при рассмотрении иска о признании права собственности на самовольную постройку применению подлежат положения п. 3 ст. 222 ГК РФ в той редакции, которая действовала на момент принятия решения суда.