

Судебная практика – самовольные постройки.

О некоторых вопросах применения статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации

Самовольная постройка как объект недвижимости.

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

Согласно пункту 29 совместного Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 10 и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации N 22 от 29.04.2010 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" (далее - Постановление N 10/22) положения статьи 222 ГК РФ не распространяются на отношения, связанные с созданием самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом.

Следовательно, самовольная постройка является объектом недвижимости. При этом нормы статьи 222 ГК РФ не подлежат применению при рассмотрении требований в отношении самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом.

Данный вывод подчеркивается и в судебной практике.

В частности, Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее - ВАС РФ) от 24.01.2012 N 12576/11 направлено на новое рассмотрение дело по иску о признании отсутствующим права собственности на объект недвижимости и об обязанности осуществить снос названного объекта как самовольно возведенного. Президиум ВАС РФ указал, что суду с учетом различной правовой оценки спорного объекта следовало выяснить, обладает ли торговый павильон признаками недвижимого имущества, предусмотренными статьей 130 ГК РФ.

Постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа (далее - ФАС СЗО) от 08.07.2013 по делу N А21-8740/2012 отказано в удовлетворении требований о сносе самовольных построек (навеса, склада, паркетного цеха и пристройки), поскольку спорные строения не являются объектами недвижимости. Вместе с тем анализ судебной практики показывает отсутствие единообразия по вопросу квалификации некоторых объектов в качестве объектов недвижимости.

Например, в Постановлении от 16.12.2008 N 9626/08 Президиум ВАС РФ указал, что бетонированная производственная площадка является недвижимым имуществом в силу ее соответствия признакам, предусмотренным статьей 130 ГК РФ.

В Постановлении от 17.01.2012 N 4777/08 Президиум ВАС РФ занял другую правовую позицию. Так, суд надзорной инстанции установил, что гидротехнические сооружения - мелиоративные системы не являются самостоятельными объектами недвижимости, поскольку они не имеют самостоятельного функционального назначения, созданы исключительно в целях улучшения качества земель и обслуживают только земельный участок, на котором они расположены, поэтому являются его неотъемлемой частью и применительно к статье 135 ГК РФ должны следовать судьбе этого земельного участка.

В судебной практике на уровне федеральных арбитражных судов округов также отсутствует единообразие по данному вопросу при применении норм статьи 222 ГК РФ.

Постановлением ФАС Центрального округа от 13.12.2010 по делу N А62-681/2010 отказано в удовлетворении исковых требований о признании права собственности на объект недвижимого имущества - стоянку автотранспорта в порядке пункта 3 статьи 222 ГК РФ. Суд кассационной инстанции указал, что площадку, покрытую асфальтом, нельзя рассматривать в качестве самостоятельного объекта недвижимого имущества, поскольку покрытие (замощение) какой-либо площади земельного участка несет вспомогательную функцию по отношению к назначению земельного участка. Замощение является лишь элементом благоустройства земельного участка.

Постановлением ФАС СЗО от 01.07.2011 по делу N А26-6171/2010 также отказано в признании права собственности на самовольную постройку - автостоянку, так как спорное имущество не отвечает признакам объекта недвижимости. В частности, покрытие (замощение) из бетона, асфальта, щебня и других твердых материалов, используемое для стоянки автомобилей, обеспечивает чистую, ровную и твердую поверхность, но не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором оно находится.

Напротив, ФАС Волго-Вятского округа в Постановлении от 18.08.2008 по делу N А38-3380/2007-1-245(1-27-08) сделал вывод о том, что спорная автостоянка возведена на законных основаниях, является объектом недвижимого имущества и, так как право собственности на нее возникло у ответчика на основании сделки купли-продажи, суд первой инстанции правомерно отказал в удовлетворении исковых требований о сносе самовольной постройки - автостоянки и о признании недействительным зарегистрированного права собственности.

В Постановлении от 28.03.2013 по делу N А42-4761/2011 ФАС СЗО сделал вывод о том, что спорный автоподъезд не является объектом недвижимости, поскольку представляет собой покрытие, выполненное из бетона, асфальта, щебня, других твердых материалов, обеспечивающее ровную и твердую поверхность. Данный объект не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором находится.

Другая позиция отражена в Постановлении ФАС Уральского округа от 22.06.2011 N Ф09-3251/11-С6. Суд кассационной инстанции оставил без изменения Постановление апелляционного суда о признании съезда с автодороги самовольной постройкой и об обязанности ликвидировать съезд, указав, что, поскольку названное сооружение является объектом капитального строительства, суд апелляционной инстанции пришел к правомерному выводу о наличии оснований для применения положений статьи 222 ГК РФ.

Постановлением ФАС СЗО от 04.07.2011 по делу N А44-378/2010 удовлетворено требование о признании права собственности на железнодорожный путь необщего пользования, поскольку железнодорожный путь является объектом недвижимости, возведенным на земельном участке, принадлежащем истцу на праве собственности, не создает угрозу жизни и здоровью граждан и истец предпринимал действия, направленные на согласование строительства спорного объекта и получение разрешения.

Аналогичные выводы сделаны в Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 01.11.2011 N Ф03-5240/2011.

В Постановлении ФАС СЗО от 02.07.2008 по делу N А52-3536/2007 указано, что регистрационная служба правомерно отказала в государственной регистрации права собственности предпринимателя на вновь созданные объекты, в том числе линию электропередачи, расположенные на арендуемом им земельном участке, поскольку данные объекты создавались лишь как элементы благоустройства участка и не относятся к объектам недвижимого имущества, права на которые подлежат государственной регистрации.

Иная точка зрения высказана в Постановлении ФАС Поволжского округа от 11.04.2012 по делу N А65-24836/2010, по результатам рассмотрения которого кабельная линия признана самовольной постройкой. С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что в судебной практике не сформировалось единого мнения относительно того, являются ли такие объекты, как, например, замощение, автостоянка, дорога, линия электропередачи, объектами недвижимого имущества.

В доктрине также высказываются различные точки зрения по данному вопросу. Например, Б.Н. Гонгало и Е.Ю. Петров критикуют позицию Президиума ВАС РФ, высказанную в Постановлении от 16.12.2008 N 9626/08, согласно которой бетонированная площадка является объектом недвижимости, и отмечают, что естественные различия искусственного покрытия и земельного участка, на котором оно расположено, не являются сами по себе достаточным основанием для юридического разграничения указанных объектов <1>. Гонгало Б.Н., Петров Е.Ю. Бетонированные площадки, асфальтовые замощения и иные подобные "объекты недвижимости". Комментарий к Постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.12.2008 N 9626/08 // Вестник ВАС РФ. 2009. N 6. С. 77.

Напротив, Н.Д. Егоров полагает, что стоящий на фундаменте кирпичный забор относится к объектам недвижимого имущества, поскольку в гражданском обороте он остается на месте использования его по назначению, а не перемещается из сферы владения одного в сферу владения другого лица. По мнению ученого, к объектам недвижимости следует отнести также водонапорную башню, маяк, мост, эстакаду, ангары, асфальтовые, бетонные и асфальтобетонные площадки, корты, торговые павильоны, имеющие капитальный фундамент, и другие объекты, которые могут участвовать в гражданском обороте только одним способом: оставаясь на месте своего использования по назначению <2>. Егоров Н.Д. Проблемы разграничения движимых и недвижимых вещей в гражданском праве // Вестник ВАС РФ. 2012. N 7. С. 21.

По нашему мнению, указанные объекты не являются недвижимыми вещами, поскольку не могут быть использованы по своему назначению независимо от земельного участка, на котором они находятся, представляют собой в совокупности с земельным участком единое целое. В связи с этим нормы статьи 222 ГК РФ не подлежат применению при рассмотрении требований в отношении таких самовольно возведенных объектов, как замощения, автостоянки, дороги, железнодорожные пути, линии электропередачи.

Критерии оценки принятия надлежащих мер к легализации самовольной постройки.

В соответствии с пунктом 3 статьи 222 ГК РФ 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 постройку, возмещает осуществившему ее лицу расходы на постройку в размере, определенном судом. Право собственности на самовольную постройку не может быть признано за указанным лицом, если сохранение постройки нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан.

В пункте 26 Постановления N 10/22 разъяснено, что отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку. В то же время суду необходимо установить, предпринимало ли лицо, создавшее самовольную постройку, надлежащие меры к ее легализации, в частности к получению разрешения на строительство и/или акта ввода объекта в эксплуатацию, а также правомерно ли отказал уполномоченный орган в выдаче такого разрешения или акта ввода объекта в эксплуатацию. Если иное не установлено законом, иск о признании права собственности на

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

Аналогичное положение содержится в пункте 9 информационного письма Президиума ВАС РФ от 09.12.2010 N 143 "Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации": право собственности на самовольную постройку, возведенную без необходимых разрешений, не может быть признано за создавшим ее лицом, которое имело возможность получить указанные разрешения, но не предприняло мер для их получения. При этом в данном пункте указанного информационного письма приведен следующий казус. Истец представил доказательства обращения к компетентному органу за выдачей разрешения на строительство, и ему было отказано в выдаче такого разрешения. Однако, как следовало из материалов дела, к его заявлению не была приложена документация, необходимая в соответствии с градостроительным законодательством для выдачи разрешения на строительство. При таких обстоятельствах, учитывая недобросовестное поведение лица, создавшего самовольную постройку, суд в иске о признании права собственности на самовольную постройку отказал.

Следовательно, право собственности на самовольную постройку не может быть признано, если истец обращался за выдачей разрешений на строительство, однако к его заявлению не была приложена документация, необходимая в соответствии с градостроительным законодательством для выдачи разрешения на строительство.

Вместе с тем в судебной практике возникают вопросы о критериях оценки обстоятельств принятия лицом, создавшим самовольную постройку, надлежащих мер к получению разрешительных документов на строительство. В частности, указанные вопросы рассматривались на заседаниях научно-консультативных советов (далее - НКС) при ФАС СЗО и ФАС Уральского округа.

Может ли быть признано право собственности на объект самовольного строительства, если с заявлением о выдаче разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в эксплуатацию истец обратился по окончании строительства (непосредственно перед обращением в суд)? Имеет ли период обращения какое-либо правовое значение, если истец к заявлению приложил полный комплект документов, предусмотренных статьями 51 и 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ)?

В судебной практике высказываются различные позиции по данным вопросам.

Согласно первой точке зрения требование о признании права собственности на объект самовольного строительства не может быть удовлетворено, если с заявлением о выдаче разрешения на строительство истец обратился по окончании строительства.

В частности, согласно пункту 6 рекомендаций НКС при ФАС Уральского округа от 14.06.2012 о надлежащем характере мер, предпринятых лицом, создавшим самовольную постройку, свидетельствует, в частности, своевременное обращение в уполномоченный орган с заявлением о выдаче разрешения на строительство с приложением предусмотренных частями 7, 9 статьи 51 ГрК РФ документов. Отсутствие факта обращения за разрешением на строительство объекта является достаточным основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку.

Так, например, Постановлением ФАС Уральского округа от 29.08.2012 N Ф09-7637/12 отказано в удовлетворении требования о признании права собственности на самовольную постройку, так как истец не доказал, что в предусмотренном законом порядке обращался за получением разрешения на строительство до начала строительных работ или в период строительства, но не получил соответствующее разрешение по не зависящей от него причине.

Постановлением ФАС Московского округа от 13.09.2012 по делу N А41-1267/09 также отказано в признании права собственности на объекты недвижимого имущества, поскольку истец не доказал, что в предусмотренном законом порядке обращался за получением разрешения на строительство до начала строительных работ или в период строительства, но не получил его по не зависящей от него причине. При этом суд кассационной инстанции обратил внимание на то, что признание права собственности на самовольную постройку в судебном порядке представляет собой исключительный способ введения объекта в гражданский оборот, который подлежит применению в ситуации, когда лицо действовало в полной мере законно и добросовестно, но по не зависящим от него причинам не смогло получить в установленном законом порядке документы, обуславливающие законность возведения объекта капитального строительства. К таким обстоятельствам не могут быть отнесены факты, свидетельствующие о формальном обращении застройщика за получением разрешения на строительство после фактического возведения объекта.

Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 04.03.2013 по делу N А32-5299/2012 отказано в признании права собственности на здание торгового центра, поскольку истец не доказал, что до начала строительства в установленном порядке обращался в администрацию с приложением полного пакета документов для выдачи разрешения на строительство.

Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 18.11.2011 по делу N А70-3458/2011 отказано в признании права собственности на самовольную постройку, так как действия предпринимателя по принятию мер к получению разрешения на строительство после его окончания признаны недобросовестными.

Постановлением ФАС Дальневосточного округа от 10.09.2013 N Ф03-3235/2013 отказано в удовлетворении требований о признании незаконным отказа в выдаче разрешения на строительство и об обязанности выдать разрешение на строительство, поскольку разрешение на строительство не может выдаваться в отношении здания, которое уже возведено без получения разрешительных документов.

Следующие примеры иллюстрируют противоположный подход судов к решению обозначенных вопросов.

Как указано в Постановлении ФАС Центрального округа от 28.04.2011 по делу N А36-2314/2010, в Постановлении N 10/22 не содержится сведений о том, когда заинтересованное лицо должно обращаться за разрешительной документацией (до начала возведения самовольной постройки, в процессе ее возведения или после окончания строительства). Поскольку в материалы дела представлены доказательства, подтверждающие, что после окончания строительства истец обращался в уполномоченный орган с заявлениями о выдаче соответствующих разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию, дело по иску о признании права собственности на самовольную постройку направлено на новое рассмотрение.

Аналогичная точка зрения высказана в Постановлении ФАС Волго-Вятского округа от 21.04.2009 по делу N А31-2844/2008-24, при рассмотрении которого суды первой, апелляционной и кассационной инстанций удовлетворили заявление о признании незаконным отказа в выдаче разрешения на строительство, указав, что действующим законодательством не предусмотрен отказ

в выдаче разрешения на строительство по тому основанию, что данный объект уже построен и является самовольно возведенным строением; такой отказ не соответствует статье 51 ГрК РФ.

По нашему мнению, правильной является первая точка зрения, поскольку, в случае если застройщик до начала строительства не обращался с заявлением о выдаче разрешения на строительство, его действия по строительству объекта не могут быть признаны добросовестными.

Может ли быть признано право собственности на объект самовольного строительства, если истец обращался за выдачей разрешения на строительство/ввод объекта в эксплуатацию, создавая видимость принятия надлежащих мер к легализации самовольной постройки, при этом пакет представленных к заявлению документов не соответствовал статьям 51 и 55 ГрК РФ (например, отсутствовал градостроительный план на земельный участок, проектная документация на объект и др.)?

Постановлением ФАС Уральского округа от 14.11.2012 N Ф09-9907/12 отказано в признании права собственности на самовольную постройку, поскольку истцом не соблюден установленный законом порядок реконструкции объекта недвижимости и ввода его в эксплуатацию, решение органа местного самоуправления об отказе в выдаче разрешения на строительство ввиду непредставления необходимых документов, в том числе градостроительного плана участка, не оспорено.

Является ли законным отказ в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в случае обращения за получением документа по истечении срока разрешения на строительство, если строительство было осуществлено в период действия разрешения?

В Постановлении от 30.08.2012 по делу N А72-7350/2011 ФАС Поволжского округа признал незаконным отказ уполномоченного органа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в случае, когда строительство было осуществлено в период действия разрешения, однако за получением разрешения на ввод объекта в эксплуатацию застройщик обратился по истечении срока разрешения на строительство.

При этом суд кассационной инстанции указал, что статья 55 ГрК РФ не содержит такого основания для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, как истечение срока ранее выданного разрешения на строительство. Истечение срока разрешения на строительство не влечет отсутствия ранее выданного разрешения как документа, подлежащего представлению в целях получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Таким образом, анализ судебной практики показывает, что **критерием оценки принятия надлежащих мер к получению разрешительных документов на строительство является добросовестность застройщика.**

Как справедливо отмечает К.И. Скловский в комментарии к пункту 26 Постановления N 10/22, суд должен оценить добросовестность застройщика - обращался ли он за получением разрешения или иного акта, является ли причиной отказа или отсутствия разрешения на строительство небрежность застройщика либо, напротив, налицо волокита или иные злоупотребления уполномоченных органов <3>. Скловский К.И. Комментарий к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 года N 10/22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" (постатейный). М.: Статут, 2011. (Комментарий к пункту 26.) С. 52. СПС "КонсультантПлюс".

Следовательно, по нашему мнению, правильной является точка зрения, согласно которой **не может быть признано право собственности на объект самовольного строительства, если с заявлением о выдаче разрешения на строительство и разрешения на ввод объекта в**

эксплуатацию застройщик обратился по окончании строительства, поскольку в таком случае его нельзя считать добросовестным.

Кроме того, правомерным является отказ в выдаче разрешения на строительство в случае наличия на участке законченного строительством объекта, если до начала строительства застройщик не обращался с заявлением о выдаче разрешения на строительство с приложением необходимых документов.

Самовольная реконструкция недвижимого имущества

В соответствии с пунктом 28 Постановления N 10/22 положения статьи 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект. Суд обязывает лицо к сносу самовольно реконструированного недвижимого имущества лишь в том случае, если будет установлено, что объект не может быть приведен в состояние, существовавшее до проведения таких работ.

Пунктом 29 Постановления N 10/22 также предусмотрено, что положения статьи 222 ГК РФ не распространяются на отношения, связанные с созданием самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом, а также на перепланировку, переустройство (переоборудование) недвижимого имущества, в результате которых не создан новый объект недвижимости.

Согласно пункту 14 статьи 1 ГК РФ реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) - изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов. В юридической литературе высказываются различные точки зрения по вопросу о том, какая реконструкция приводит к возникновению нового объекта, а следовательно, в случае отсутствия разрешения может быть признана самовольной.

По мнению В.А. Алексеева, установление факта реконструкции, независимо от ее объема и стоимости, во всех случаях приводит к возникновению нового объекта. Даже если изменение параметров объекта в результате реконструкции незначительно, по сравнению с прежними характеристиками объекта, следует признать, что прежний объект перестал существовать и возник новый <4>. Алексеев В.А. Самовольная постройка и виды недвижимого имущества // Гражданское право. 2012. N 6. С. 19. СПС "КонсультантПлюс".

М.А. Церковников уточняет, что в тех случаях, когда для проведения реконструкции требуется административное разрешение, допустимость применения статьи 222 ГК РФ не должна вызывать вопросов <5>. Церковников М.А. Последствия самовольного строительства: снос постройки или легализация // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. N 3. С. 103. СПС "КонсультантПлюс". (В соответствии с частью 17 статьи 51 ГК РФ выдача разрешения на строительство не требуется в случае: 1) строительства гаража на земельном участке, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или строительства на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства; 2) строительства, реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства (киосков, навесов и других); 3) строительства на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования; 4) изменения объектов капитального строительства и (или) их частей, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности и не превышают

предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом; 4.1) капитального ремонта объектов капитального строительства; 5) в иных случаях, если в соответствии с названным Кодексом, законодательством субъектов Российской Федерации о градостроительной деятельности получение разрешения на строительство не требуется. - Прим. авт.)

Другую позицию высказывают Е.А. Киндеева и М.Г. Пискунова. По их мнению, если при строительных работах произошло уничтожение существующего объекта, а новый объект создан без надлежащих разрешений, он является самовольной постройкой. Если же объект претерпел только архитектурно-градостроительные преобразования, то право собственности на него не прекратилось даже при отсутствии необходимых согласований строительных работ.

Такой объект нельзя признать самовольной постройкой и лишить собственника прав на него. Образно говоря, самовольная пристройка, надстройка и перестройка - это не самовольная постройка <6>. Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Характеристики недвижимости при регистрации // Государственная регистрация прав на недвижимость: теория и практика. М., 2005. С. 141.

Н.Б. Щербаков также считает, что не на любые строительные работы, осуществляемые под титулом "реконструкция", распространяются нормы статьи 222 ГК РФ. По мнению автора, надстройка мансардного этажа сама по себе не приводит к возникновению нового объекта гражданских прав. Распространение норм о самовольных постройках зависит от воли собственника здания. Названный автор отмечает, что не исключено и иное понимание рассматриваемой проблемы в целом. Возможна позиция, в соответствии с которой изменение объекта учета всегда приводит к возникновению нового объекта гражданских прав, которым может являться либо само здание, изменение площади или этажности которого создает новый по существу объект, либо созданное помещение (в приведенном примере - мансардный этаж и, соответственно, иные помещения в здании) <7>. Щербаков Н.Б. О новеллах в судебной практике по вопросам самовольного строительства // Вестник гражданского права. 2010. N 5. С. 117 - 118. СПС "КонсультантПлюс".

К.И. Скловский указывает, что вопрос о том, является ли объект новым или это прежнее, хотя и подвергшееся перестройкам строение, - это вопрос, разрешаемый судом <8>. Скловский К.И. Указ. соч. (Комментарий к пункту 28.) С. 53.

В судебной практике делаются следующие выводы при оценке того обстоятельства, возник ли в результате реконструкции новый объект.

В Постановлении ФАС СЗО от 05.05.2011 по делу N А56-8974/2010 суд кассационной инстанции, направляя дело на новое рассмотрение, указал, что само по себе изменение параметров здания не может расцениваться в качестве единственного и достаточного подтверждения факта возникновения нового объекта без надлежащего исследования характера таких изменений, анализа конструктивной и функциональной связи самовольно реконструированных частей здания с первоначально существовавшим объектом. Поскольку истцом заявлено требование о сносе самовольно реконструированного объекта, в случае подтверждения в ходе судебного разбирательства факта незаконной реконструкции суду надлежит установить, можно ли привести спорный объект в состояние, существовавшее до проведения работ по его реконструкции. Учитывая, что для надлежащего исследования указанных обстоятельств могут потребоваться специальные знания, суду следует обсудить вопрос о назначении экспертизы.

При новом рассмотрении суд первой инстанции, сославшись на выводы судебной экспертизы, признал, что спорное здание было незаконно реконструировано. Поскольку характер выявленных изменений объекта позволяет привести его в состояние, существовавшее до его незаконной реконструкции, суд удовлетворил уточненные иски о приведении

здания в первоначальное состояние. Суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводами суда первой инстанции (Постановление ФАС Северо-Западного округа от 15.01.2013 по делу N А56-8974/2010).

В Постановлении от 05.12.2012 по делу N А40-83197/10-49-721 ФАС Московского округа, направляя дело на новое рассмотрение, также указал, что суду первой инстанции следовало предложить истцам уточнить заявленные иски и обсудить вопрос о назначении судебно-технической экспертизы в целях установления следующих обстоятельств: имеют ли спорные пристройки единый с основным зданием фундамент, смежные стены, кровлю; возможно ли приведение основного объекта в состояние, существовавшее до проведения таких работ.

Постановлением ФАС СЗО от 04.12.2013 по делу N А21-860/2013 оставлены без изменения судебные акты об отказе в обязанности привести в первоначальное состояние подземную автостоянку.

Суды пришли к выводу о том, что выполненные ответчиком работы, в результате которых количество мест на стоянке сократилось с 285 до 165 и создана торгово-развлекательная зона, не связаны с изменением параметров несущих конструкций, затрагивающих характеристики безопасности и надежности здания, не являются реконструкцией в соответствии с пунктом 14 статьи 1 ГрК РФ и не требуют выдачи разрешения на строительство в порядке статьи 51 ГрК РФ, а следовательно, не имеет правовых оснований для применения пункта 2 статьи 222 ГК РФ.

Постановлением ФАС Уральского округа от 23.08.2013 N Ф09-8198/13 оставлены без изменения судебные акты об удовлетворении требований о приведении реконструированного здания картофелехранилища в состояние, существовавшее до его реконструкции. Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, в том числе экспертное заключение, суды установили, что в данном случае имела место именно реконструкция спорного объекта недвижимости, а не его перепланировка. В результате выполненной реконструкции (внутренней) увеличилась общая площадь здания, что привело к изменению технико-экономических параметров объекта и возникновению новых помещений. Установив, что общество за проектной и разрешительной документацией на произведенные работы в установленном законом порядке не обращалось, суды пришли к верному выводу о том, что реконструированное обществом здание обладает признаками самовольной постройки.

Поскольку материалами дела (экспертным заключением) подтверждено, что привести здание к картофелехранилища в состояние, существовавшее до проведения работ по сооружению антресольного этажа, технически возможно, суды правомерно удовлетворили иски о взыскании убытков.

Постановлением ФАС Уральского округа от 04.09.2013 N Ф09-8305/13 оставлены без изменения судебные акты об удовлетворении требований о сносе самовольной постройки - здания кафе, восстановленного после пожара при отсутствии разрешения на реконструкцию здания, а также разрешения на ввод здания в эксплуатацию после реконструкции.

Оценив в совокупности представленные в материалы дела документы, в том числе принимая во внимание заключение эксперта, суды установили, что ныне существующий спорный объект недвижимости состоит из 13,4% конструктивных элементов первоначально существовавшего здания, в связи с чем для полного его восстановления в первоначальном виде требуется выполнить 86,6% строительных работ, то есть практически осуществить строительство нового здания, на основании чего судом апелляционной инстанции верно указано на невозможность восстановления спорного объекта недвижимости в прежних параметрах.

Таким образом, анализ судебной практики позволяет сделать следующие выводы:

- для решения вопроса о том, возник ли в результате реконструкции новый объект, суды устанавливают, являются ли выполненные работы реконструкцией в соответствии с пунктом 14 статьи 1 ГрК РФ и требовалось ли разрешение на строительство в порядке статьи 51 ГрК РФ;
- самовольными постройками признаются не только здания, восстановленные после полного уничтожения, но и здания, которые были незаконно реконструированы (надстроены и т.п.);
- для решения вопроса о том, возможно ли приведение объекта в первоначальное положение, как правило, назначается экспертиза;
- если в результате экспертизы установлено, что объект может быть приведен в первоначальное состояние, подлежит удовлетворению иск о приведении его в первоначальное состояние, если невозможно - подлежит удовлетворению иск о сносе объекта.

В юридической литературе обсуждается вопрос о том, что следует считать самовольной постройкой при реконструкции - весь подвергшийся реконструкции объект или только ту его часть, которой не было до реконструкции. Например, если в результате незаконной реконструкции достроен дополнительный этаж или выполнена пристройка к ранее существовавшему зданию, что является самовольной постройкой - все здание либо соответствующий этаж или пристройка

<9>. Алексеев В.А. Указ. соч. С. 20. По мнению В.А. Алексеева, самовольной постройкой при реконструкции всегда следует считать все подвергшееся реконструкции здание или сооружение <10>. Там же. К.И. Скловский также считает, что самовольным строением может при обстоятельствах, указанных в статье 222 ГК РФ, оказаться реконструированное строение <11>. Скловский К.И. Указ. соч. (Комментарий к пункту 28.) С. 53. Другая точка зрения высказывается Н.Б. Щербаковым: если собственник здания принимает решение о выделении из состава здания соответствующего помещения, нормы о самовольных постройках распространяются на соответствующие отношения; если же такого решения он не принимает, нового объекта гражданских прав не возникает, а следовательно, статья 222 ГК РФ не применяется <12>. Щербаков Н.Б. Указ. соч. С. 117.

В судебной практике также встречаются различные подходы к решению этого вопроса. Например, в Постановлении Президиума ВАС РФ от 15.06.2010 N 2404/10 сделан вывод о том, что, поскольку компания возвела третий и четвертый этажи, а также чердак здания без получения предусмотренного статьей 51 ГрК РФ разрешения на строительство, надстройка отвечает всем признакам самовольной постройки согласно статье 222 ГК РФ.

Таким образом, в качестве самовольной постройки рассматривается надстройка, а не здание в целом, несмотря на то что собственником было зарегистрировано право собственности на все здание.

В Постановлениях ФАС Северо-Западного округа от 05.05.2011 и от 15.01.2013 по делу N А56-8974/2010 в качестве самовольной постройки рассматривался весь подвергшийся реконструкции объект.

На наш взгляд, учитывая, что согласно пункту 28 Постановления N 10/22 положения статьи 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект, самовольной постройкой при реконструкции является весь возникший в результате реконструкции объект, а не его часть (надстройка, пристройка).

Мировое соглашение

В соответствии с частью 2 статьи 139 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации мировое соглашение может быть заключено по любому делу, если иное не предусмотрено названным Кодексом и иным федеральным законом.

Как Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, так и иные федеральные законы не содержат запрета на заключение мирового соглашения по делам о признании права собственности на самовольную постройку. Вместе с тем вопрос о допустимости заключения таких мировых соглашений обсуждается в юридической литературе и нередко возникает в судебной практике.

В доктрине высказывается мнение о недопустимости мировых соглашений по делам о признании права собственности на самовольную постройку.

В частности, М.А. Рожкова отмечает, что мировое соглашение допустимо только по тем делам, по которым стороны могли заключить внесудебную мировую сделку. Предъявление в суд требования, которое предусматривает обязательность судебного разрешения, то есть вынесение судебного акта по делу, и исключает возможность заключения внесудебной мировой сделки, делает невозможным заключение мирового соглашения по этому делу. Таким образом, действует общее правило: то, что стороны не могли осуществить до судебного процесса, они не могут осуществить и в процессе. Например, нельзя вне суда решить вопросы признания права собственности.

Таким образом, как считает М.А. Рожкова, только в судебном порядке возможно разрешение подобных требований и, следовательно, по указанным делам недопустимы мировые соглашения. Автор с сожалением констатирует, что Президиум ВАС РФ, неоднократно рассматривавший дела, где по исследуемым видам исков заключались мировые соглашения, ни разу не высказал своей точки зрения в отношении обозначенной проблемы. В результате во многих случаях суды при рассмотрении мирового соглашения не учитывают предмет заявленного иска и утверждают не отвечающие требованиям закона мировые соглашения <13>. Рожкова М.А. и др. Договорное право: соглашения о подсудности, международной подсудности, примирительной процедуре, арбитражное (третейское) и мировое соглашения / М.А. Рожкова, Н.Г. Елисеев, О.Ю. Скворцов; Под общ. ред. М.А. Рожковой. М.: Статут, 2008. (Автор главы - М.А. Рожкова.) С. 466.

М.Л. Скуратовский подчеркивает, что недопустимо игнорирование публичных интересов, выразившееся в использовании мирового соглашения как способа решения проблемы вместо рассмотрения спора по существу. По его мнению, придание легального правового статуса самовольной постройке допускается законом только (в большинстве случаев) путем предъявления иска в суд. И только суд может признать право собственности на такую постройку, учтя решение земельного вопроса, отсутствие фактов нарушения градостроительного законодательства. Таким образом, для данного конкретного случая закон в принципе предусмотрел только рассмотрение спора по существу <14>. Скуратовский М.Л. Мировое соглашение: проблемы правоприменительной практики // Арбитражный и гражданский процесс. 2011. N 3. С. 24. СПС "КонсультантПлюс".

В судебной практике федеральных арбитражных судов округов отсутствуют категоричные выводы о недопустимости утверждения мирового соглашения по искам о признании права собственности на самовольную постройку.

Вместе с тем анализ судебной практики показывает, что определения об утверждении мировых соглашений по таким искам отменяются судами кассационной инстанции.

Так, Постановлением ФАС Уральского округа от 12.11.2008 N Ф09-8302/2008-С6 определение об утверждении мирового соглашения отменено, дело о признании права собственности на самовольную постройку направлено на новое рассмотрение.

Суд кассационной инстанции указал, что по общему правилу, установленному пунктом 2 статьи 222 ГК РФ, самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет. Однако в силу пункта 3 названной статьи 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.

При этом согласно абзацу второму пункта 3 статьи 222 ГК РФ право собственности на самовольную постройку не может быть признано за указанным лицом, если сохранение постройки нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Поскольку данные обстоятельства, имеющие существенное значение для дела, судом не устанавливались, суд кассационной инстанции сделал вывод о том, что утвержденное мировое соглашение нельзя признать соответствующим закону. Кроме того, суд кассационной инстанции подчеркнул, что предметом рассмотрения по данному делу должны являться обстоятельства, позволяющие или не позволяющие признать за истцом право собственности на самовольно возведенную постройку, а не урегулирование спорных вопросов между участниками договора о совместной деятельности по поводу исполнения обязательств, вытекающих из данного договора, последствием которого ни при каких обстоятельствах не может быть соглашение между частными лицами о признании права собственности за одним из них на самовольную постройку, исключаящее исследование судом публичных отношений по установлению факта безопасности данной постройки, которое должно найти свое отражение в решении суда, вынесенном по существу заявленного спора.

Постановлением ФАС Уральского округа от 27.06.2006 N Ф09-5315/06-С3 также отменено определение суда первой инстанции об утверждении мирового соглашения, дело направлено на новое рассмотрение.

Суд кассационной инстанции установил, что строительство объектов недвижимости на отведенном для строительства производственной базы земельном участке произведено истцом за счет собственных средств с участием муниципального унитарного предприятия с привлечением финансирования сторонних организаций. С учетом того, что данные объекты были построены без разрешительной документации, то есть являются самовольными постройками, суд кассационной инстанции указал, что суду первой инстанции следовало в соответствии с пунктом 3 статьи 222 ГК РФ установить, кто принимал участие в строительстве указанных зданий, их финансировании, кому принадлежит земельный участок, где осуществлена постройка. Поскольку суд первой инстанции не выяснил данные обстоятельства, ФАС Уральского округа посчитал необоснованным вывод о том, что представленное сторонами мировое соглашение не нарушает права и законные интересы иных лиц.

Постановлением ФАС Московского округа от 25.09.2009 N КГ-А40/9398-09 отменено определение об утверждении мирового соглашения, дело направлено на новое рассмотрение, поскольку суд не привлек к участию в деле лицо, заинтересованное в исходе дела и чьи интересы могут быть нарушены, - собственника земельного участка, на котором расположена самовольная постройка.

Постановлением ФАС Московского округа от 16.05.2012 по делу N А41-8785/11 отменено постановление апелляционного суда об утверждении мирового соглашения, дело направлено на

новое рассмотрение, так как суд не учел, что мировое соглашение не содержит условий о взаимных уступках прав и обязанностей лиц, его подписавших, и однозначно не устанавливает последовательность действий сторон и сроки исполнения обязательств друг перед другом или одной стороной перед другой.

Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 17.05.2005 N Ф08-1953/2005 отменено определение об утверждении мирового соглашения, дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Суд кассационной инстанции установил, что по существу заявлен иск о признании права собственности на киоск. Путем утверждения мирового соглашения указанное право признано за предпринимателем. Однако податель жалобы ссылаясь на то, что спорный объект является самовольной постройкой, что исключает возможность признания права собственности на него без выяснения предусмотренных законом обстоятельств.

Пункт 3 статьи 222 ГК РФ устанавливает возможность признания права собственности на самовольную постройку исключительно при возможности предоставления под нее земельного участка, на котором эта постройка возведена. Утверждая мировое соглашение, суд первой инстанции не выяснил, является ли киоск самовольной постройкой (получены ли на его возведение необходимые разрешения, и не нарушает ли он существенно градостроительные и строительные нормы и правила, предоставлялся ли для его строительства земельный участок), и в случае, если он является таковой, существует ли возможность предоставления под него земельного участка в соответствии с пунктом 3 статьи 222 ГК РФ. Суд кассационной инстанции сделал вывод, что без выяснения указанных обстоятельств разрешить дело не представляется возможным.

Кроме того, суд кассационной инстанции указал, что оспариваемый судебный акт затрагивает права общества, поскольку принят о его правах в части использования земельного участка, а также права собственника земельного участка.

Таким образом, определения об утверждении мировых соглашений по искам о признании права собственности на самовольную постройку отменяются в связи с несоблюдением требований пункта 3 статьи 222 ГК РФ, а также в связи с нарушением прав лиц, не привлеченных к участию в деле.

Кроме того, как справедливо отмечают М.А. Рожкова и М.Л. Скуратовский, признание права собственности на самовольную постройку относится к исключительной компетенции суда.

Учитывая изложенное, представляется обоснованной позиция, высказанная в пункте 16 рекомендаций НКС при ФАС СЗО, принятых по итогам заседания 23 - 24 мая 2013 года, о недопустимости утверждения мирового соглашения по иску о признании права собственности на самовольную постройку.

Калиниченко К.С., заместитель начальника отдела анализа и обобщения судебной практики Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа. О журнале «Арбитражные споры» Журнал выпускается с 1998 года и является официальным вестником Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа. Каждый выпуск журнала (а выходит он раз в квартал) — это ценный сборник серьезных тематических статей, авторами которых становятся судьи ФАС СЗО, а также юристы — теоретики и практики. «Арбитражные споры» родился как совместный проект суда и коммерческой компании «КАДИС» и он стал значительным шагом навстречу открытости арбитражной системы России. Уже почти 20 лет это издание знакомит широкий круг специалистов с судебной практикой ФАС СЗО, мнением судей по тем или иным вопросам. Обзоры судебных дел по интересным тематикам — одни из самых востребованных материалов журнала. «Арбитражные споры» - это второй совместный проект «КАДИС» и суда. Первым стала первая в России разработка справочной базы данных по судебным арбитражным решениям округа — в рамках семейства системы Консультант Плюс.

Источник: Журнал "Арбитражные споры"