

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ

Смирнов Виталий Валерьевич

студент, ФГБОУ ВО Кубанского государственного аграрного университета имени И. Т. Трубилина, РФ, г. Краснодар

Стабильность и устойчивость гражданского оборота в значительной мере зависит от степени легитимности возникновения права собственности на вновь возводимые объекты недвижимого имущества. Праву собственности отводится особое место среди основных титулов в силу основополагающей роли экономических отношений собственности, лежащих в основе формирования многоукладной рыночной экономики. Правомочия собственника по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом предусмотрены в законодательстве Российской Федерации и наполнены определенным содержанием в зависимости от особенностей соответствующего объекта гражданских прав.

Недвижимость – ключевая экономическая категория в России, без которой невозможно представить экономическую основу российского рынка. В законах советского периода недвижимость имела усеченный правовой режим, наполненный множеством правовых ограничений, вплоть до полного запрета оборота природных объектов, являвшихся исключительной государственной собственностью [1, с. 578]. В советском гражданском праве не было деления вещей на движимые и недвижимые до принятия Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991 г. [2]. Регулирование оборота объектов недвижимости всегда имело свои специфические особенности. В советский период развития законодательства оно находило отражение в различных смежных отраслях природоресурсного законодательства: земельном, водном и др.

В настоящее время достаточно большое внимание уделяется проблемам совершенствования прав на недвижимое имущество. Предметом споров являются не только коллизии, связанные с соотношением прав на земельный участок и прав на недвижимое имущество, расположенное на нем, но и общие вопросы, касающиеся вовлечения вновь созданного объекта недвижимого имущества в гражданский оборот как самостоятельного объекта, его законодательное закрепление и регистрация.

Содержание субъективного права собственника земельного участка определяется триадой полномочий владения, пользования и распоряжения. Это право позволяет собственнику строить на земельном участке здания и сооружения, осуществлять их перестройку и даже сносить недвижимость. Кроме того, разрешать строить на своем земельном участке другим лицам. Это право вытекает из содержания части 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации и в статье 263 «Застройка земельного участка» ГК РФ.

Следует иметь в виду, что свобода усмотрения собственника земельного участка ограничена конституционной обязанностью сохранять земельный участок как объект природы, не наносить ущерба окружающей природе с соблюдать при этом права и законные интересы третьих лиц. Эта обязанность закреплена в части 2 статьи 36 Конституции Российской Федерации.

Правовое регулирование общественных отношений, связанных с самовольным строительством, имеет глубокие исторические корни. В России впервые о самовольном строительстве говорится в Постановлении СНК РСФСР от 22 мая 1940 года № 390 «О мерах борьбы с самовольным строительством в городах, рабочих, курортных и дачных поселках» [3, с. 48] и в Гражданском кодексе РСФСР 1964 года [4, с. 406].

С тех пор прошло уже более шестидесяти лет. Однако, в последние десятилетия острота вопроса даже возросла после вовлечения в гражданский оборот земельных участков как самостоятельных объектов гражданских прав и возникновения частного сектора экономики, в том числе в сфере строительства. Среди имеющихся проблем следует выделить следующие.

Во-первых, получил законодательное закрепление целый ряд вещных и обязательственных прав на объекты недвижимости и расположенные под ними земельные участки.

Во-вторых, современное гражданское и земельное законодательство отличается противоречивостью норм, регулирующих правила оборота земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости:

- В юридической практике сохраняются случаи, когда здание и земельный участок выступают как единый объект и когда они являются самостоятельными объектами;
- Гражданский кодекс РФ и Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), определяя правовой режим земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости по-разному подходят к определению «главной» вещи;
- Имеют место множество исключений из общих правил, когда оборот зданий или сооружений является возможным без оборота расположенных под ними земельных участков, когда этот земельный участок изъят или ограничен в обороте. Например, согласно ст. 35 ЗК РФ если отчуждается здание, находящееся на чужом земельном участке, то новый собственник приобретает право пользования частью земельного участка, необходимой для использования приобретенной недвижимости в том же объеме, что и прежний собственник.

В-третьих, когда у собственника здания, расположенного на чужом участке, нет в отношении земельного участка ни вещных ни обязательственных прав в отношении этого участка, законодатель, тем не менее, признает за ним право пользоваться этим участком, как предусмотрено п. 1 статьи 271, п. 3 статьи 552 ГК РФ и п. 1 статьи 35 ЗК РФ. Вместе с тем содержание и правовая природа этого права законодательно не определена, что требует уточнения.

Все противоречия, которые накопились в нормах действующего законодательства, регулирующих в том числе и отношения строительства, явились результатом непоследовательности законодателя в процессе формирования нормативных актов, регламентирующих процесс формирования российского рынка недвижимости. В процессе приватизации объектов государственной и муниципальной собственности сформировались целый ряд проблем, нуждающихся в разрешении. Среди них можно выделить следующие:

- значительное число зданий и сооружений оказалось в собственности лиц находится в собственности иных лиц, которые не обладают надлежащим образом оформленных на расположенные под ними земельные участки;
- ряд объектов недвижимого имущества расположены на чужих земельных участках, изъятых из оборота или ограниченных в обороте;
- стоимость зданий или сооружений зачастую гораздо выше стоимости расположенных под ними земельных участков.

Следует признать, что в настоящее время нет достаточных экономических и правовых предпосылок закрепления в законе понятия единого недвижимого объекта, объединяющего в единое целое рукотворный объект недвижимости и расположенный под ним земельный участок. Также, как и невозможно квалифицировать возведенные на земельном участке здания или сооружения в качестве улучшения земельного участка.

Правовое регулирование имущественных отношений, возникающих в связи с возведением самовольной постройки, осуществляется правилами ст. 222 ГК РФ «Самовольная постройка». Следует признать, что в специальной юридической, научной литературе и судебной практике по вопросам, связанным с самовольным строительством, существуют различные подходы к путям и способам разрешения возникающих при этом конфликтов и споров.

Речь идет о правовой определенности относительно того можно ли применять нормы о

самовольной постройке только к строительной деятельности, которая имеет место при строительстве нового здания или сооружения, или это возможно и применительно к отношениям, возникающим в процессе реконструкции уже существующих объектов капитального строительства?

Кроме того, нуждается в ответе и вопрос относительно можно ли признавать право собственности на незавершенный строительством объект на основании ст. 222 ГК РФ? Дело в том, что в отличие от самовольной постройки объект незавершенного строительства может выступать самостоятельным объектом гражданских прав. В отношении объекта незавершенного строительства вполне могут совершаться различного рода гражданско-правовые сделки, что отличает его от самовольной постройки.

Само по себе понятие «постройка» предполагает наличие определенного результата строительной деятельности, выраженного в виде вполне осязаемого объекта недвижимого имущества. В качестве квалифицирующего признака постройки в литературе предлагают выделить в качестве сущностного признака первоначальную самостоятельность возникновения постройки по отношению к уже существующим объектам недвижимого имущества. В связи с этим пристройка к уже возведенному объекту недвижимости не может подпадать под действия правил ст. 222 ГК РФ [5, с. 631]. Кроме того, как нам представляется, Мананников О. вполне обосновано считал, что нельзя не завершенный строительством объект признавать самовольной постройкой [6, с. 7].

Относительно правовой природы самовольно осуществленной реконструкции уже существующего объекта недвижимости существует и противоположная точка зрения, в силу которой осуществление реконструкции без согласования в установленном законом порядке приводит к возникновению объекта самовольного строительства. Этот вывод обосновывается тем, что, в конечном счете, процесс реконструкции может привести к существенному изменению первоначального объекта капитального строительства большей площади. Поэтому отдельные авторы предлагают возникновение новых дополнительных площадей в процессе реконструкции за счет возведенной пристройки квалифицировать в качестве [7, с. 114].

Существует мнение, согласно которому применение ст. 222 ГК РФ становится возможным, если при осуществлении реконструкции путем сооружения пристройки или перестройки объекта создается совершенно новый объект недвижимого имущества [8, с. 14].

Как нам представляется институт самовольной постройки, заложенный в ГК РФ, не имеет прямой связи и зависимости от таких явлений экономической действительности как строительство новых объектов или реконструкция уже возведенных ранее зданий или сооружений.

Это означает, что самовольное строительство может иметь место как при возведение нового объекта недвижимости, так и в процессе реконструкции уже имеющегося, если реконструируемый объект был преобразован и имеет существенные проблемы в плане обеспечения прав и законных интересов третьих лиц. Как известно, нежилые помещения являются самостоятельными объектами гражданских прав. Что касается зданий и сооружений, то они также являются самостоятельными объектами, сложным и системным объектом недвижимости с собственными элементарно-структурными отношениями [9, с. 82]. Сущность понятий «здание» и «помещение» раскрыта в Концепции развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе [10]. Под помещением предлагается понимать конструктивно и пространственно обособленные части внутри здания, которые пригодны для использования в определенных целях. В отличие от отдельно стоящего здания отдельно взятое помещение лишено явной выраженной обособленности и как самостоятельная вещь рассматривается только в юридическом смысле.

В Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ) мы можем найти сущностное содержание таких понятий как «строительство» и «реконструкция». В силу ст. 1 ГрК РФ, строительство представляет собой деятельность по созданию зданий, строений, сооружений, в том числе на месте и взамен сносимых объектов недвижимости. Реконструкция, как разновидность строительной деятельности, предполагает внесение изменений в уже существующие объекты недвижимого имущества в части количества и

размеров помещений, высоты, этажности, площади, объема и качества, и количества объектов инженерно-технического оснащения.

Строительство и реконструкция объектов недвижимости, согласно действующему законодательству, осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, когда при осуществлении строительных работ сохраняются конструктивные и иные существенные характеристики надежности и безопасности зданий, строений и сооружений.

Исходя из смысла содержания статьи 222 ГК РФ самовольная постройка, как материальный объект, представляет собой недвижимую вещь, которая прочно связана с расположенным под ней земельным участком. В качестве одного из квалифицирующих признаков самовольной постройки является ее возведение на не отведенном для этих целей земельном участке или с нарушением установленного порядка предоставления земельного участка. К самовольным постройкам относятся не только вновь возводимые объекты недвижимости, но и различного рода надстройки, пристройки, которые существенно изменяют характеристики реконструируемого объекта в связи с появлением дополнительных площадей, этажей и помещений.

С целью упорядочения процесса строительства градостроительным регламентом устанавливаются виды разрешенного строительства объектов недвижимости, в том числе и процессе реконструкции. Бесконтрольная и самовольная реконструкция может привести к нарушению прав и законных интересов третьих, повлечь за собой по факту изменение целевого назначения земельного участка. Это означает, что возведенная пристройка к существующему зданию может оказаться по размерам больше этого здания, функционально не соответствующая назначению этого здания, и, соответственно, не соответствовать и целевому назначению земельного участка.

Реконструкция здания или строения не предполагает прекращения права собственности на реконструируемый объект недвижимости. Вместе с тем дальнейшая легитимизация реконструируемого объекта в новых границах, объемах и площадях зависит от наличия у застройщика правоустанавливающих документов на земельный участок, который изначально был отведен под объект недвижимости, подвергнутого впоследствии реконструкции.

Сама по себе процедура осуществления перепланировки или переустройства помещения достаточно подробно прописана в ЖК РФ. Эти правила увязаны с соответствующими нормами Градостроительного кодекса РФ и федерального закона «Об Архитектурной деятельности в Российской Федерации» [11], которые предполагают согласование этой деятельности с органами местного самоуправления. Для осуществления деятельности по перепланировке или переустройству проведения переустройства, перепланировки жилого помещения собственник этого помещения или его представитель должны обратиться в Администрацию по месту размещения помещения, подлежащего перепланировке, и предоставить на согласование целый ряд документов [12].

Только после получения согласованного разрешения возникает право на осуществление работ по перепланировке либо переустройству жилого помещения. По завершению работ по перепланировке работы принимаются комиссией, в состав которой должны обязательно войти представители управляющей компании, коммунальной службы, исполнители строительных работ, разработчики проекта перепланировки. Задача приемной комиссии заключается в подтверждении факта полного выполнения работ, предусмотренных проектом перепланировки либо переустройства и соответствия надлежащему качеству.

После этого только основываясь на результатах заключения приемочной комиссии результаты перепланировки либо переустройства квартиры фиксируются в поэтажном плане Бюро технической инвентаризации, техническом паспорте квартиры. Подписанный членами комиссии акт отправляется в Федеральную регистрационную службу для внесения изменений в Единый государственный реестр прав. Описанный выше порядок легализации перепланировку или переустройства свидетельствует о том, что законодатель достаточно подробно регламентировал этот процесс, что вполне оправдано, поскольку направлено на обеспечение прав и законных интересов граждан, в том числе право на жизнь, здоровье и

Список литературы:

1. Жариков Ю. Г. Российская юридическая энциклопедия. – М.: Наука, 1999. – С. 578.
2. Утверждены Верховным Советом СССР. – 31.05.1991. – № 2211-1.
3. О мерах борьбы с самовольным строительством в городах, рабочих, курортных и дачных поселках : постановление СНК РСФСР от 22.05.1940 //Собрание постановлений Правительства РСФСР. – 1940. – №11. – С.48.
4. Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.1964 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1964. – № 24. – С.406.
5. Мозолин В. П. Комментарий к ГК РФ. – М.: Юрид. лит., 2004. – С. 631.
6. Мананников О. Дамоклов меч самовольного строительства // Эж-Юрист. – 2004. – № 31. – С.7.
7. Моргунов С. Правовые проблемы самовольной постройки // Хозяйство и право. – 2004. – № 5. – С. 114.
8. Волков С. В., Булычев В. В. Право собственности на объект недвижимости как вновь созданную вещь : теория и практика // Законодательство. – 2003. – № 5. – С. 14.
9. Степанов С. А. Недвижимое имущество в гражданском праве. – М.: Статут, 2004. – С. 82.
10. Принята на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 15 декабря 2003 г. (протокол № 18) // <http://www.civilista.ru/files/gk/concepicii/nedvijimost.pdf>
11. Об Архитектурной деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 17.11.1995 № 169-ФЗ : в ред. от 19.07.2011 // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4473.
12. В этот перечень входят следующие документы:
 - 1) заявление о переустройстве или перепланировке;
 - 2) правоустанавливающие документы на жилое помещение, подлежащее перепланировке или переустройству;
 - 3) проект перепланировки или переустройства жилого помещения.
 - 4) технический паспорт жилого помещения – копии плана помещений и экспликации, заверенные Бюро технической инвентаризации;
 - 5) согласие всех членов семьи нанимателя, занимающих перепланируемое или переустраиваемое жилое помещение на основании договора социального найма.
 - 6) заключение органа по охране памятников архитектуры, истории и культуры о допустимости проведения переустройства или перепланировки жилого помещения, если такое жилое помещение является памятником архитектуры, истории или культуры.
13. Макаров Г. П., Трошин Е. В., Федоров П. И. Новый жилищный Закон РФ. – М.: Юрид. лит., 1994. – С. 41.