

ЭВОЛЮЦИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ НОРМ О САМОВОЛЬНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Немова Татьяна Анатольевна

магистрант, Волгоградский институт управления «Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», РФ, г. Волгоград

EVOLUTION OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF NORMS ABOUT UNAUTHORIZED CONSTRUCTION

Tatyana Nemova

graduate student, Russian Academy of National Economy and Public Administration, Russia, Volgograd

Аннотация. В настоящей работе рассматривается проблема развития законодательства и применения норм о самовольном строительстве. Проведен историко-правовой анализ эволюции института самовольного строительства. Автор аргументировано приходит к выводу о необходимости совершенствования законодательства, учитывая исторический опыт развития данного института.

Abstract. In this paper we consider the problem of the development of legislation and the application of the rules on unauthorized construction. Conducted historical and legal analysis of the evolution of the Institute of unauthorized construction. The author convincingly concludes that the need to improve the legislation, given the historical experience of the development of this Institute.

Ключевые слова: самовольное строительство; право собственности; гражданское законодательство; правовая судьба земли; земельный участок; принцип суперфиция; правовая судьба постройки; целевое использование земельного участка; застройщик.

Keywords: unauthorized construction; property rights; civil law; legal fate of the land; land; the principle of superficies; legal fate of the buildings; intended use of the land; developer.

В настоящее время проблема самовольного строительства является достаточно актуальной, поскольку, как показывает судебная практика, на территории Российской Федерации все чаще обнаруживаются случаи незаконного строительства, появляются прецеденты признания недавно возведенных новостроек самовольными, в результате чего растет число обманутых участников долевого строительства, собственников жилых помещений. Изучение эволюции становления отношений в области самовольного строительства позволяет установить общую тенденцию развития законодательства в данной сфере, факторы и причины ее динамики, а также данные знания могут оказать существенную помощь при совершенствовании действующего законодательства.

Историко-правовой анализ развития института самовольного строительства берет свои истоки в Древнем Риме. Так зародившееся более двух тысяч лет назад частное римское право, которое оказало значительное влияние на многие правовые категории современного гражданского права, является фундаментом и норм о самовольном строительстве.

Следует отметить, что в римском праве действовало правило "*simper superficiem solo cedere*", которое означало, что все построенное на поверхности земли принадлежит собственнику земельного участка [3]. Данное положение закреплено в Книге II Институций Гая – одного из самых влиятельных римских юристов: "...постройка, воздвигнутая кем-либо на нашей земле, хотя бы кто-либо построил ее для себя, становится по естественному праву нашею, так как построенное на поверхности принадлежит собственнику земли..."[4]. Таким образом, правовую судьбу постройки определяла правовая судьба земли.

Вместе с тем, существовал и иной вариант разрешения правового положения застройки на чужой земле, который называли суперфицием. Его сущность заключалась в том, что сохранялось право пользования строением, которое было возведено на чужом земельном участке, в течение длительного периода за определенную договором плату.

В свою очередь, римское право, являясь "молитвенником западноевропейских юристов" по мнению М.М. Сперанского, сохранило основной принцип регулирования отношений, связанных с самовольным строительством, в нормах европейских стран 19 века [5]. Так, Гражданский кодекс Франции 1804 года и Германское гражданское уложение 1896 года, служащие примерами систематизации норм права вплоть до сегодняшнего дня, сохранили преимущество «права почвы» при возникновении спорных вопросов о самовольном строительстве. К примеру, статья 936 Гражданского кодекса Италии и статья 555 Гражданского кодекса Франции закрепляют переход самовольной постройки к собственнику земельного участка. В то же время, данные статьи предполагают использование принципа диспозитивного регулирования, в соответствии с которым застройщику предоставляются права на всевозможные компенсации.

Специфика развития правового регулирования самовольных построек отечественной истории была обусловлена политическим и социально-экономическим укладом общественной жизни в России. Российский правовед и государственный деятель К.П. Победоносцев писал, что вотчинное право составляло основу землевладения России, строившееся на началах служебной зависимости. В связи с этим, было сложно провести аналогию данного права с римским правом [7].

В России нормы, регулирующие вопросы самовольного строительства, начали появляться в 15-17 вв., которые носили казуальный и бессистемный характер по мнению Л.М. Мухаметзяновой [6]. К примеру, Судебником 1589 г. регламентировались определенные случаи возведения построек одним лицом на земле другого. Позже правовыми актами, включая Соборное уложение 1649 г., было установлено правило, в соответствии с которым обладатель вотчины имел возможность приобрести право на постройку при условии выплаты ее стоимости лицу, которое осуществило строительство.

Принятие Межевой инструкции Екатерины II от 25.05.1766 стало следующим этапом развития норм о самовольном строительстве, которая была направлена на слияние собственника земельного участка и постройки в одно лицо. Здесь следует учесть, что

подобное объединение происходило в пользу застройщика, а не собственника земли, при условии уплаты собственнику земельного участка стоимости земли в соответствии с предписаниями законодателя.

Подходя к временам дореволюционного российского законодательства, следует отметить особо выраженное влияние римского права, поскольку нормы права в отношении самовольного строительства того периода было построено согласно принципам регулирования самовольных построек западноевропейских стран. В соответствии со статьями 10 тома Свода законов Российской Империи владелец земли как главной вещи имел право на все находящееся на поверхности земли, а о правах застройщиков, которые действовали самовольно и незаконно, не могло быть и речи.

В российское право принцип суперфиция был введен от 23.06.1912 Законом «О праве застройки», затем обеспечивался в разделе о вещном праве Гражданского кодекса РСФСР 1922 года. Следует отметить, что в тот период законом самовольная постройка не была предусмотрена, но, в то же время, статья 74 вышеназванного закона предписывала застройщику соблюдение установленных строительных норм, санитарных и противопожарных правил при возведении строений. Специфика советского права в отношении вопросов самовольного строительства состояла в жестких требованиях к целевому предоставлению и использованию земельных участков. В результате, использование земельного участка в соответствии с целевым назначением было возможно только тем лицом, которому он был предоставлен в установленном порядке.

Затем, Гражданский кодекс РСФСР 1964 года в статье 109 закрепляет понятие самовольного строительства и его правовые последствия. Анализируя данную статью, следует обратить внимание, что субъектом самовольной постройки выступал гражданин, при этом самовольное строительство юридических лиц законодательно не было закреплено, а объектом – жилое помещение, а именно жилой дом или дача [1].

Вместе с тем, стоит отметить, что в период действия соответствующего Кодекса в отношении вопросов самовольного строительства предусматривалась, наряду с гражданской, уголовная ответственность, т. е. самовольное строительство воспринималось юридической наукой и судебной практикой как злостное правонарушение. С принятием в 1968 году Основ земельного законодательства продолжается борьба с незаконным строительством и создание мер охраны права исключительной собственности государства на землю.

В целом, исходя из специфики исторически сложившихся событий, советские нормативно-правовые акты в отношении самовольного строительства были направлены на защиту интересов прав государства на землю через борьбу и предупреждение возведения самовольных построек.

С принятием Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) в 1994 можно говорить о современном развитии института самовольного строительства. Следует отметить, что с принятием ГК РФ 1994 года в первую очередь изменился подход к определению понятия самовольной постройки, которая теперь представляет собой любую постройку, а не только дачу или жилой дом, построенный исключительно гражданином. Принятый Земельный кодекс РФ в 2001 году установил принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, в связи с чем можно наблюдать возрождение принципа *superficies solo cedit*.

Заключительный этап современного развития правового режима самовольного строительства в российском законодательстве состоит в новеллах 2015 года, которые изменили порядок решения вопросов самовольной постройки в сторону ужесточения процедуры её легализации и упрощения порядка сноса самовольных построек. На сегодняшний день статья 222 ГК РФ регулирует основные положения вопросов самовольного строительства, исходя из которой под самовольной постройкой понимают здание, сооружение или другое строение. Так, признаками самовольного строения являются нарушение установленного порядка предоставления земельного участка, нецелевое использование земли, отсутствие необходимых разрешений на строительство объекта, а также, наличие нарушений градостроительных и строительных норм и правил [2].

Таким образом, рассматривая эволюцию становления норм о самовольном строительстве, можно говорить о динамике развития ее положений. В результате этого можно предположить, что на сегодняшний день законодатель находится в поиске наиболее оптимального и экономически эффективного правового регулирования отношений по самовольному строительству, в силу чего следует ожидать значительные изменения норм о самовольной постройке в дальнейшем.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11 июня 1964 г.) (документ утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Текст]: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ [по сост. на 10.10.2017 с изм. и доп. вступ. в силу с 06.08.2017] // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №32. Ст. 3302.
3. Гумилевская О.В. Основания признания права собственности на самовольную постройку: автореф. дис. канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 12.
4. Институты Гая. Пер. Ф. Дыдынского. Под ред. Л.Л. Кофанова, В.А. Савельева. М., 1997, 368 с.
5. Мысли графа М.М. Сперанского // Архив исторических и практических сведений, относящихся до России, издаваемый Николаем Калачевым. Кн. 1. СПб., 1858. С. 16.
6. Мухаметзянова Л.М. Роль судебной практики в формировании и развитии института самовольной постройки (историко-правовой анализ) // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 11. С. 61.
7. Победоносцев К.П. Курс гражданского права: Вотчинные права. Ч. 1. М.: Статут, 2002. С. 399.