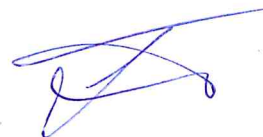


**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

На правах рукописи



Кузнецов Александр Александрович

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
САМОВОЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОГО
ИМУЩЕСТВА**

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

Аннотация диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Закупень Татьяна Васильевна

Москва 2024

Актуальность темы исследования.

Национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, достижение которых создаст условия для обеспечения устойчивого экономического и социального развития Российской Федерации, были утверждены Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309.

Одной из таких национальных целей является «Комфортная и безопасная среда для жизни». Создание комфортной и безопасной для жизни среды сопряжено с расширением массового и индивидуального строительства, а также обновлением имеющейся материальной базы. Достижение цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» обусловлено выполнением задач, в частности, по обеспечению граждан жильём, обновлению жилищного фонда, сокращению непригодного для проживания жилищного фонда, капитальному ремонту зданий образовательных организаций. Вследствие этого особую значимость приобретает правовое регулирование строительной деятельности и последствий ее осуществления.

Нарушение динамично развивающихся требований законодательства при первоначальном создании или реконструкции объекта недвижимого имущества является основанием для признания такого объекта самовольной постройкой. В связи с отсутствием единого подхода к регулированию последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества, подобная квалификация объекта приводит к существенной неопределенности относительно его правовой судьбы.

Плюрализм воззрений к определению правовой природы и сущности самовольной постройки среди ученых-юристов, представителей законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти обуславливает ряд проблем, возникающих при создании объекта недвижимого имущества с нарушением законодательных требований. Существуют разные позиции о том, какими свойствами должен обладать создаваемый объект, чтобы его можно было признать самовольной постройкой. В частности, от решения вопроса о том, является ли самовольная постройка объектом недвижимости зависит возможность

распространения данного правового режима на объект незавершенного строительства.

Кроме того, не решен вопрос об определении места объекта самовольного строительства в системе объектов гражданских прав. Для многих остается неясным, обладают ли субъекты гражданских правоотношений правами и обязанностями по отношению к объекту самовольного строительства.

Актуальность темы диссертационного исследования обуславливается также завершением начавшегося в 2009 году значимого этапа развития гражданского законодательства в части регулирования вещного права. В условиях перерыва в законодательной работе по развитию вещного права представляется необходимым определить актуальный подход к правовому регулированию последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества.

С учетом того, что объект строительства, аккумулирующий в себе значительные материальные и временные ресурсы, при признании его самовольной постройкой может быть как снесен, так и легализован, требуют детального раскрытия последствия распространения на такой объект правового режима самовольной постройки. Принятие решения о его правовой судьбе существенно затрагивает интересы лица, создавшего такую постройку, а также интересы общества в целом. В случае сноса объекта самовольного строительства, лицо, осуществившее самовольную постройку, лишается значительной части средств, затраченных на ее создание, а общество, в свою очередь, потенциального объекта товарно-денежных отношений.

Несмотря на то, что в последнее время вследствие активной деятельности Верховного суда РФ значительно усилилось внимание ученых и практиков к особенностям правового режима самовольной постройки, вряд ли можно сказать, что вопросам правового регулирования последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества уделяется достаточное внимание со стороны ученых. Многие актуальные работы сосредоточены лишь на разъяснении подходов, представленных в правоприменительной практике, и не

раскрывают вопросы, для решения которых требуется разработка теоретической базы.

Представляется, что правовая неопределенность касательно правового режима объекта самовольного строительства обусловлена отсутствием единого и внутренне непротиворечивого подхода к правовому регулированию последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества. Его отсутствие не позволяет обеспечить эффективную защиту как частных интересов, так и интересов неопределенного круга лиц в правоотношениях, связанных с самовольным созданием объектов недвижимого имущества, что определяет актуальность и своевременность данного исследования.

Степень разработанности научной проблемы.

В отечественной цивилистической науке вопросы, касающиеся объектов самовольного строительства, преимущественно рассматривались лишь опосредованно, в рамках исследований иных, более широких категорий.

В дореволюционный период такой категорией являлась категория «недвижимость», которая исследовалась в работах Е.В. Васьковского, Ю.С. Гамбарова, Л.А. Кассо, Д.И. Мейера, К.П. Победоносцева, И.А. Покровского, Г.Ф. Шершеневича и других ученых.

На советском и современном этапе развития цивилистической науки, последствия осуществления самовольного строительства затрагивались в рамках исследования вопросов, посвященных объектам гражданских прав, основаниям возникновения права собственности и механизмам его защиты, представленного в трудах таких авторов, как М.М. Агарков, С.С. Алексеев, А.Я. Беленькая, М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, Е.А. Грызыхина, И.А. Емелькина, В.С. Жабреев, В.В. Зайцев, Т.В. Закупень, О.С. Иоффе, О.А. Красавчиков, П.В. Крашенинников, В.В. Кулаков, Ю.А. Ламейкин, А.Н. Левушкин, Ю.Г. Лескова, М.М. Попович, Л.В. Пуляевская, К.И. Скловский, Е.А. Суханов, Е.М. Тужилова-Орданская, У.Б. Филатова, Д.А. Формакидов, А.М. Эрделевский, В.Ф. Яковлев и др.

Правоотношения, связанные с созданием объектов самовольного строительства, их легализацией были рассмотрены в исследованиях, посвященных самовольным постройкам, следующих авторов: Т.В. Белова, В.А. Бетхер, Ю.А. Бобылева, О.В. Гумилевская, А.В. Иваненко, А.В. Савина, В.В. Селиванов, П.А. Шишканов.

Несмотря на наличие значительного количества работ, посвященных самовольным постройкам, отметим, что комплексный анализ правового регулирования последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества в настоящий момент отсутствует. В данных работах не были исследованы в должной мере правовые последствия распространения на объект недвижимости правового режима самовольной постройки. Вышеуказанное, с учетом развития законодательных установлений и подходов, представленных в правоприменительной практике, требующих теоретического осмысления и анализа, предопределило выбор темы диссертации.

Цели и задачи исследования.

Целью диссертационного исследования является анализ проблематики правового регулирования общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением самовольного строительства; выявление юридической сущности правового режима самовольных построек; определение методов совершенствования регулирования правоотношений, складывающихся по поводу отнесения рукотворных объектов недвижимости к самовольной постройке, их последующему сносу или легализации.

Достижение данных целей сопряжено с необходимостью решить следующие задачи:

- охарактеризовать правовую природу объекта самовольного строительства и определить его место в системе объектов гражданских прав;
- раскрыть особенности становления и развития правового регулирования последствий осуществления самовольного строительства;
- охарактеризовать специфику частноправового нарушения как основания признания самовольной постройкой;

- продемонстрировать особенности признания постройки самовольной сквозь призму защиты прав и законных интересов неопределенного круга лиц;
- дать характеристику сносу, как правовому последствию признания постройки самовольной, и показать его значение как крайней меры гражданско-правовой ответственности;
- раскрыть особенности гражданско-правового механизма легализации объекта самовольного строительства.

Объект и предмет исследования.

Объект исследования составляют общественные отношения, складывающиеся по поводу осуществления самовольного строительства и его овеществленного результата в форме незаконно существующего объекта недвижимого имущества, урегулированные нормами гражданского, земельного, градостроительного законодательства и иными правовыми нормами.

Предметом исследования является совокупность норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают по поводу самовольного создания объектов недвижимого имущества и его правовых последствий; соответствующие теоретические положения и судебная практика.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

Теоретическую основу исследования составили труды цивилистов, которые в дореволюционный, советский и современный период развития юридической науки, обращались к вопросам, рассмотренным в настоящем исследовании, среди которых: В.А. Алексеев, Р.С. Бевзенко, Т.В. Белова, В.А. Бетхер, Р.А. Валеев, В.В. Груздев, О.Г. Ершов, Т.В. Закупень, О.С. Иоффе, Л.А. Кассо, О.А. Красавчиков, П.В. Крашенинников, И.Д. Кузьмина, В.В. Кулаков, В.А. Лапач, Ю.Г. Лескова, Д.И. Мейер, К.П. Победоносцев, А.П. Сергеев, О.Ю. Скворцов, К.И. Скловский, Е.А. Суханов, Г.Ф. Шершеневич, П.А. Шишканов, В.Ф. Яковлев и др.

Методологическую основу исследования составил общенаучный диалектический метод познания. При написании настоящей работы были применены общенаучные методы, в частности, такие формально-логические методы, как обобщение и абстрагирование, анализ и синтез, индукция, дедукция.

Также из общенаучных методов были применены такие методы, как аналогия, классификация (предложена самостоятельная классификация способов легализации объектов самовольного строительства).

Использовались также такие частно-научные методы исследования, как историко-правовой (изучен генезис понятия «самовольная постройка»), сравнительно-правовой, юридико-догматический метод (исследована дефиниция объекта самовольного строительства, закрепленная в ст. 222 ГК РФ, а также правовые нормы, регулирующие отношения, связанные с созданием или возведением самовольных построек).

Информационная база исследования.

Информационная база исследования включает в себя различные источники, в частности статьи, монографии, диссертации, книги, журналы. Исследованный спектр нормативных правовых актов включает в себя Конституцию Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, иные нормативные правовые акты Российской Федерации. Были проанализированы акты Конституционного суда Российской Федерации, материалы судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судебные акты арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

Научная новизна диссертационного исследования.

Научная новизна исследования состоит в том, что в нем раскрыты ранее недостаточным образом исследованные особенности правового регулирования последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества. Автором сформировано представление о самовольной постройке как об особом объекте гражданских прав, и обоснованы теоретические положения, раскрывающие место объекта самовольного строительства в системе объектов гражданских прав.

На основе анализа свойств, которым должен соответствовать объект, признаваемый самовольной постройкой, автором определен временной период

возможного распространения правового режима самовольной постройки на объект недвижимого имущества. Охарактеризованы свойства частноправового основания признания постройки самовольной, что позволяет разграничить требования, предъявляемые к согласию частных и публичных правообладателей земельных участков на создание третьим лицом объекта недвижимого имущества.

Учитывая значительное распространение расширительного подхода к возложению обязанности по сносу постройки, признанной самовольной, автором обоснована необходимость сужения субъектного состава лиц, на которых может быть возложено бремя сноса самовольной постройки для соответствия целеполаганию такой санкции за осуществление самовольного строительства, как снос.

Обоснованность и достоверность результатов исследования.

Обоснованность и достоверность результатов исследования базируется на применении общепризнанных научных методов познания, в том числе на изучении в процессе работы значительного спектра правовых источников: от законодательного материала до практики правоприменения и доктринальных положений современной цивилистики. Представленные выводы подтверждены ссылками на материалы, проанализированные в процессе исследования.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну.

1. Обосновано, что самовольная постройка является особым объектом гражданских прав, относящимся к юридической категории «имущество».

Согласно проведенному исследованию, самовольная постройка, будучи материальным, обособленным в пространственных границах объектом, доступным для обладания, в силу того, что использование или распоряжение самовольной постройкой законодательно запрещено, и права на нее не могут участвовать в гражданском обороте, не способна служить удовлетворению потребностей субъектов гражданских правоотношений. В результате субъекты гражданских правоотношений, обладающие правами и обязанностями в отношении самовольной постройки (лицо, осуществившее самовольную постройку, а в некоторых случаях фактический владелец самовольной постройки, который

одновременно обладает правами на земельный участок, в пределах которого такая постройка осуществлена), не могут их отчуждать третьим лицам в порядке, отличном от универсального правопреемства.

Первое положение соответствует пп. 5, 6, 9, 14 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

2. Определен временной период возможного распространения правового режима самовольной постройки на объект недвижимого имущества. Его начало обусловлено завершением работ по сооружению фундамента вновь создаваемой постройки или же моментом возникновения ранее не существовавшего объекта недвижимости в результате самовольной реконструкции. Прекращение действия правового режима самовольной постройки происходит вследствие его утраты ввиду сноса объекта недвижимости или же ввиду его трансформации в правовой режим законно существующей вещи в случае приобретения права собственности на самовольную постройку.

Второе положение соответствует пп. 5, 12 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

3. Сделан вывод, что объект недвижимого имущества создан или возведен на земельном участке, предоставленном застройщику в установленном порядке, если согласие правообладателя земельного участка на его создание выражено посредством совершения конклюдентных действий, способствующих возведению, сохранению этого объекта, или же закреплено в договоре. При этом, подобное согласие публично-правового образования как частного правообладателя земельного участка может быть выражено надлежащим образом лишь в договоре с застройщиком при условии соблюдения установленной законодателем процедуры предоставления публичных земельных участков для целей строительства. Отсутствие такого согласия является основанием для признания объекта недвижимого имущества, созданного на непринадлежащем застройщику земельном участке, самовольной постройкой.

Третье положение соответствует пп. 7, 8, 9 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

4. Обоснована нецелесообразность возложения бремени сноса на лицо, которое не осуществляло самовольную постройку, но является фактическим владельцем объекта самовольного строительства, расположенного на земельном участке третьего лица. Сделка, совершенная между ним и самовольным застройщиком, ничтожна в части распоряжения объектом самовольного строительства.

Сделан вывод, что надлежащим субъектом, на которого возлагается бремя сноса, является лицо, совершившее такое виновное действие, как осуществление самовольной постройки, а при отсутствии сведений о нем, собственник земельного участка, на котором такая постройка возведена или создана, поскольку он несет бремя содержания принадлежащего ему имущества.

Четвертое положение соответствует пп. 7, 8, 9, 12 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

5. Разработана авторская классификация способов узаконивания объекта самовольного строительства в зависимости от особенностей их юридического и субъектного состава. Предложено выделение конститутивной легализации, при которой самовольность устраняется путем вынесения судебного или административного решения, и исполнительной легализации, при которой самовольность утрачивается путем приведения характеристик объекта в соответствие с требованиями действующего законодательства в результате реконструкции.

Аргументировано, что правом на легализацию самовольной постройки должен обладать застройщик, законно наделённый надлежащим титулом на земельный участок, предоставленный ему в целях создания соответствующего объекта недвижимости.

Пятое положение соответствует пп. 5, 7 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

6. Обосновано отграничение способов легализации объекта самовольного строительства от такого способа приобретения права собственности, как приобретательная давность с учетом различия задач, выполнение которых они

обеспечивают. Нормы о самовольном строительстве направлены на устранение выявленного правонарушения, материальный эффект которого заключается в существовании спорного объекта недвижимости, характеристики которого не соответствуют установленным требованиям. В свою очередь, нормы о приобретательной давности, напротив, направлены на возвращение в гражданский оборот вещи, которая ранее из него выбыла не в силу своих дефектов, а в силу потери фактической связи между вещью и ее собственником.

Шестое положение соответствует пп. 5, 7 паспорта научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки».

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что оно представляет собой комплексное исследование правовых последствий осуществления самовольного строительства объектов недвижимого имущества, позволившее сформулировать выводы и предложения, которые могут быть использованы при дальнейшем изучении правового режима объектов самовольного строительства, дальнейшем совершенствовании действующего законодательства и практики его применения, а также при актуализации учебных программ по курсу гражданского права и специализированных учебных курсов.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Основные идеи и теоретические положения исследования были опубликованы автором в 6 научных публикациях, из них 4 статьи содержатся в рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, включая 2 статьи в журнале, входящем в перечень, рекомендованный ученым советом РАНХиГС для публикации статей по юриспруденции.

Наиболее значимые выводы были представлены научному сообществу на международных научно-практических конференциях: Международная конференция памяти В.Ф. Яковлева «Особенности межотраслевого подхода в юридической науке: Экономика. Право. Суд» (г. Москва, 02.12.2021);

II Международная конференция памяти В.Ф. Яковлева «Межотраслевой подход в юридической науке: Экономика. Право. Суд» (г. Москва, 02.12.2022).

Перечень публикаций автора:

1. Кузнецов А.А. Актуальные проблемы признания права собственности на самовольную постройку // Экономика. Право. Общество. – 2020. – № 1. – С. 109-116.
2. Кузнецов А.А. Особенности правового регулирования административного порядка сноса объектов самовольного строительства // Экономика. Право. Общество. – 2020. – № 4. – С. 97-103.
3. Кузнецов А.А. К вопросу о правовой природе объектов самовольного строительства // Хозяйство и право. – 2022. – № 1. – С. 3-10.
4. Кузнецов А.А. Самовольная постройка как объект недвижимости: некоторые проблемы // Хозяйство и право. – 2022. – № 9. – С. 15-22.
5. Кузнецов А.А. Самовольно возведенный объект недвижимости как особый объект гражданских прав // Особенности Межотраслевого подхода в юридической науке: Экономика. Право. Суд: сборник материалов I Международной научно-практической аспирантской конференции памяти В.Ф. Яковлева (г. Москва, 2 декабря 2021 г.) / под науч. ред. О.В. Зайцева, Д.С. Фарафоновой; РАНХиГС, Ин-т гос. службы и управления, Высшая школа правоведения. – М.: Статут, 2022. – С. 68-72.
6. Кузнецов А.А. К вопросу о самозащите прав, нарушенных самовольным созданием объекта недвижимого имущества // Межотраслевой подход в юридической науке: Экономика. Право. Суд: сборник материалов II Международной научно-практической аспирантской конференции памяти В.Ф. Яковлева (г. Москва, 2 декабря 2022 г.) / под науч. ред. О.В. Зайцева, А.И. Сурдиной; РАНХиГС, Ин-т гос. службы и управления, Высшая школа правоведения. – М.: Статут, 2023. – С. 155-158.

Структура исследования predetermined целью и задачами диссертационного исследования и состоит из введения, основного содержания

исследования (трех глав, разделенных на шесть параграфов), выводов и рекомендаций, списка использованных источников и литературы.