



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КГ24-61-К1

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 ноября 2024 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего      Асташова С.В.,  
судей                                      Горшкова В.В., Кротова М.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску главного управления культурного наследия Московской области к Хахандуковой Айшат Абдулаховне о признании построек незаконными и возложении обязанности их снести по кассационной жалобе главного управления культурного наследия Московской области на решение Раменского городского суда Московской области от 5 октября 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 21 февраля 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав представителя главного управления культурного наследия Московской области Евсинёва Е.Н., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя Хахандуковой А.А. адвоката Базарову Н.Ю., возражавшую против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

главное управление культурного наследия Московской области обратилось в суд с названным иском к Хахандуковой А.А., указав, что на земельном участке ответчика в части, которая пересекается с территорией

объекта культурного наследия, установлены нежилое здание (уборная) и металлический столб линии электропередач в нарушение особого режима использования территории объекта культурного наследия.

Решением Раменского городского суда Московской области от 5 октября 2023 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 21 февраля 2024 г., в удовлетворении исковых требований отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г. решение суда и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе ставится вопрос об отмене названных судебных актов.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В. от 11 октября 2024 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу судебных актов.

В соответствии со ст. 390<sup>14</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Судом установлено, что Хахандуковой А.А. на праве собственности принадлежит земельный участок по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED].

На земельном участке ответчика в его части, которая пересекается с территорией объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.», построено нежилое здание (уборная) и установлен металлический столб линии электропередач.

Границы территории объекта культурного наследия утверждены распоряжением главного управления культурного наследия Московской области от 11 мая 2017 г. № 45РВ-258 «Об утверждении границы территории и режима использования территории объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.», расположенного по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]».

В ходе судебного разбирательства в суде первой инстанции ответчик указывала, что в целях возведения жилого дома на принадлежащем ей земельном участке был произведён ряд работ, после подготовки земельного участка к строительству жилого дома Хахандукова А.А. обратилась в администрацию Раменского городского округа Московской области с уведомлением о планируемом строительстве.

30 сентября 2021 г. ответчиком было получено уведомление об отказе в приёме уведомления о планируемом строительстве жилого дома.

8 октября 2021 г. согласовано строительство жилого дома в пределах границ зон аэродромов государственной авиации, безопасность полётов с учётом строительства обеспечена, установлено, что строительство жилого дома не влияет на работу систем посадки и средств радиолокации.

В ответ на повторное обращение Хахандуковой А.А. в администрацию Раменского городского округа Московской области с уведомлением о планируемом строительстве жилого дома 11 октября 2021 г. ответчиком получено уведомление о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства.

Хахандуковой А.А. получено заключение главного управления культурного наследия Московской области, в котором указано, что земельный участок частично расположен в границах территории объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.». Кроме того, разъяснено, что в соответствии пп. 2 и 3 ст. 36 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об объектах культурного наследия) изыскательские, проектные, земляные, строительные, мелиоративные, хозяйственные работы, указанные в ст. 30 данного закона, работы по использованию лесов и иные работы в границах территории объекта культурного наследия, а также на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия, включённого в реестр, проводятся при условии согласования проектов проведения таких работ.

Указанные разделы проектной документации являются предметом рассмотрения государственной историко-культурной экспертизы.

Ответом на обращение Хахандуковой А.А. главное управление культурного наследия Московской области сообщило, что на вышеуказанном земельном участке объекты культурного наследия отсутствуют и проведение государственной историко-культурной экспертизы нецелесообразно.

15 сентября 2022 г. Хахандуковой А.А. получены технические условия для присоединения к электрическим сетям АО «Мособлэнерго».

7 октября 2022 г. между АО «Мособлэнерго» и Хахандуковой А.А. заключён договор энергоснабжения индивидуального жилого дома.

Судом также установлено, что нежилое здание (уборная), возведённое на земельном участке ответчика, соответствуют целевому назначению земельного участка, установленным правилам землепользования и территориальным зонам, обязательным требованиям строительных, противопожарных, градостроительных, санитарно-технических, экологических норм и правил, действующих на территории Российской Федерации, предъявляемых к расположению построек на земельном участке, и не создают угрозы жизни и здоровью граждан.

Отказывая в удовлетворении иска, суд первой инстанции исходил из того, что представленным ответчиком техническим заключением подтверждены соответствие объекта незавершённого строительства и здания уборной целевому назначению земельного участка, установленным правилам землепользования и территориальным зонам, требованиям строительных, противопожарных, градостроительных, санитарно-технических, экологических норм и правил и отсутствие угрозы жизни и здоровью граждан, в ЕГРН каких-либо ограничений на земельный участок ответчика не зарегистрировано, границы земельного, на котором расположен объект культурного наследия, в соответствии с действующим законодательством не установлены, представленные ответчиком доказательства истцом не опровергнуты и ходатайства о назначении по делу судебной строительно-технической экспертизы заявлено не было.

Доказательств наличия угрозы разрушения для объекта культурного наследия со стороны спорных построек не представлено, объект культурного наследия с места расположения объекта незавершённого строительства не визуализируется, спорный объект не оказывает влияния на восприятие объекта культурного наследия, а сами по себе отдельные нарушения, которые могут быть допущены при возведении постройки, не являются безусловным основанием для сноса строения, с учётом того, что избранный истцом способ защиты нарушенного права в виде сноса спорного объекта несоразмерен последствиям допущенных нарушений.

Соглашаясь с приведёнными выводами суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции указал, что объект культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.» относится к памятникам, для которого до внесения сведений в ЕГРН устанавливается защитная зона от внешних границ территории памятника, в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам), настоящий иск инициирован истцом в связи со строительством спорного жилого дома в защитной зоне объекта культурного наследия, однако в материалы дела им не представлено доказательств, подтверждающих обстоятельства, при которых спорный объект в настоящее время создаёт угрозу объекту культурного наследия и нарушает композиционно-видовые связи (панорамы) объекта, а равно в действиях ответчика усматривается недобросовестность, и избранный способ защиты соизмерим последствиям допущенных нарушений.

При этом, как указал суд, решением Раменского городского суда Московской области от 17 марта 2023 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московской области от 9 августа 2023 г., имеющим преюдициальный характер в силу ст. 13, 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в удовлетворении требований главного управления культурного наследия Московской области к Хахандуковой А.А. о признании жилого дома, возведённого с нарушением, возложении обязанности снести строение на принадлежащем ей земельном участке отказано.

С такими выводами согласился и суд кассационной инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что решение суда, апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением норм действующего законодательства, и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

В ст. 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации закреплено, что задачами гражданского судопроизводства являются правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений. Гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду, мирному урегулированию споров.

В связи с этим ст. 12 названного кодекса установлено, что правосудие по гражданским делам должно осуществляться на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 1), и суду, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, надлежит осуществлять руководство процессом, разъяснять лицам, участвующим в деле, их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или несовершения процессуальных действий, оказывать лицам, участвующим в деле, содействие в реализации их прав, создавать условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законодательства при рассмотрении и разрешении гражданских дел (ч. 2).

С целью достижения указанных задач гражданского судопроизводства и реализации принципов диспозитивности, равноправия сторон и состязательности в гражданском судопроизводстве в ч. 3 ст. 196 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации определено, что суд принимает решение по заявленным истцом требованиям, и может выйти за пределы заявленных требований только в случаях, предусмотренных федеральным законом.

В связи с этим в п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении» разъяснено, что согласно ч. 3 ст. 196 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд принимает решение только по заявленным истцом требованиям. Заявленные требования рассматриваются и разрешаются по основаниям, указанным истцом, а также по обстоятельствам, вынесенным судом на обсуждение в соответствии с ч. 2 ст. 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 данного постановления, решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права (ч. 1 ст. 1, ч. 3 ст. 11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Из поданного истцом искового заявления следует, что, обращаясь в суд с настоящим иском, главное управление культурного наследия Московской области ссылалось на возведение ответчиком здания уборной из строительных блоков и железобетонной опоры линии электропередач на земельном участке ответчика с нарушением подп. 1 п. 1 ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия и распоряжения главного управления культурного наследия Московской области от 11 мая 2017 г. № 45РВ-258 «Об утверждении границы территории и режима использования территории объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.», а именно ограничений, установленных для территории объекта культурного наследия.

Как предусмотрено подп. 1 п. 1 ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия, в границах территории объекта культурного наследия, на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объёмно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

В соответствии со ст. 3 этого же закона территорией объекта культурного наследия является территория, непосредственно занятая данным объектом культурного наследия и (или) связанная с ним исторически и функционально, являющаяся его неотъемлемой частью и установленная в соответствии с настоящей статьёй (п. 1).

В территорию объекта культурного наследия могут входить земли, земельные участки, части земельных участков, земли лесного фонда, водные объекты или их части, находящиеся в государственной или муниципальной собственности либо в собственности физических или юридических лиц.

Границы территории объекта культурного наследия могут не совпадать с границами существующих земельных участков.

В границах территории объекта культурного наследия могут находиться земли, в отношении которых не проведён государственный кадастровый учёт (п. 2).

Границы территории объекта культурного наследия, за исключением границ территории объекта археологического наследия, определяются проектом границ территории объекта культурного наследия на основании архивных документов, в том числе исторических поземельных планов, и научных исследований с учётом особенностей каждого объекта культурного наследия, включая степень его сохранности и этапы развития (п. 3).

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 40 Земельного кодекса Российской Федерации собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешённым использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

К таким требованиям отнесены и предусмотренные ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия ограничения для территории объекта культурного наследия, границы которой могут не совпадать с границами существующих земельных участков и могут распространяться, в том числе, на земельные участки физических или юридических лиц.

В соответствии с п. 1 ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведённые или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешённое использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведённые или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если разрешённое использование земельного участка, требование о получении соответствующих согласований, разрешений и (или) указанные градостроительные и строительные нормы и правила установлены на дату начала возведения или создания самовольной постройки и являются действующими на дату выявления самовольной постройки.

Не является самовольной постройкой здание, сооружение или другое строение, возведённые или созданные с нарушением установленных в соответствии с законом ограничений использования земельного участка, если собственник данного объекта не знал и не мог знать о действии указанных ограничений в отношении принадлежащего ему земельного участка.

Согласно разъяснениям, данным в п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 44 «О

некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке» (далее – постановление Пленума № 44) положения ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации регулируют отношения, связанные с самовольным возведением (созданием) зданий, сооружений, отвечающих критериям недвижимого имущества вследствие прочной связи с землей, исключающей их перемещение без несоразмерного ущерба назначению этих объектов (абзацы первый, третий п. 1 ст. 130, п. 1 ст. 141<sup>3</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации)

В п. 2 постановления Пленума № 44 разъяснено, что самовольной признается постройка при наличии хотя бы одного из следующих признаков:

– возведение (создание) на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке;

– возведение (создание) на земельном участке, разрешённое использование которого не допускает строительства на нем данного объекта на дату начала его возведения и на дату выявления постройки;

– возведение (создание) без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений, если требование о получении соответствующих согласований, разрешений установлено на дату начала возведения и является действующим на дату выявления постройки;

– возведение (создание) с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если такие нормы и правила установлены на дату начала возведения постройки и являются действующими на дату её выявления.

При рассмотрении требований, связанных со сносом самовольной постройки ввиду её возведения (создания) с нарушением установленных в соответствии с законом ограничений использования земельного участка, в числе юридически значимых для правильного разрешения спора обстоятельств суду надлежит установить, знало ли лицо, осуществившее постройку, и могло ли знать о наличии ограничений.

Истец вправе представлять доказательства того, что лицо, осуществившее самовольное строительство, действовало недобросовестно, поскольку знало или могло знать о наличии ограничений использования земельного участка, несмотря на отсутствие в ЕГРН соответствующей информации (п. 22 постановления Пленума № 44).

Независимо от того, заявлено ли истцом требование о сносе самовольной постройки либо о сносе или приведении её в соответствие с установленными требованиями, суд с учётом положений п. 3<sup>1</sup> ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации выносит на обсуждение вопрос об устранимости допущенных при её возведении нарушений градостроительных и строительных норм и правил, а в отношении самовольной постройки, возведённой с нарушением разрешённого использования земельного участка, в том числе ограничений, установленных в соответствии с земельным и иным законодательством, – о возможности

приведения её в соответствие с таким разрешённым использованием (ч. 2 ст. 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Суд может предложить ответчику представить дополнительные доказательства, разъяснить право на заявление ходатайства о назначении строительно-технической экспертизы (п. 30 постановления Пленума № 44).

По настоящему делу суду для правильного разрешения спора надлежало установить определённые распоряжением главного управления культурного наследия Московской области от 11 мая 2017 г. границы территории, в отношении которой ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия установлены ограничения на осуществление строительства, какие именно ограничения применимы к территории объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.» и с какого момента, находятся ли возведённые ответчиком железобетонная опора линии электропередач и нежилое здание в границах данной территории, чего сделано не было. Суд ограничился лишь указанием на то, что по состоянию на 30 октября 2022 г. граница земельного участка, на котором расположен объект культурного наследия, не установлена в соответствии с требованиями земельного законодательства, однако не учёл, что границы территории объекта культурного наследия, в отношении которой установлены ограничения на осуществление строительства, могут не совпадать с границами земельных участков, указанными в ЕГРН.

При этом суду следовало принять во внимание, что законом установлен императивный запрет на осуществление строительства в пределах определённой ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия территории, основания для преодоления такого запрета законом не предусмотрены. В этой связи вопросы возможности сохранения возведённых с нарушением данного запрета объектов и соразмерность применения такого способа защиты как возложение обязанности по сносу объектов последствиям нарушения правового значения для разрешения настоящего спора не имеют.

С какого момента в отношении объекта культурного наследия регионального значения «Здание института благородных девиц, 1898 г.» действуют установленные ст. 5<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия ограничения, были ли железобетонная опора линии электропередач и нежилое здание возведены ответчиком до введения указанных ограничений или после, суд не проверил.

Поскольку указанные выше обстоятельства судом приняты во внимание не были, исковое заявление о признании незаконными и сносе железобетонной опоры и нежилого здания судом не было рассмотрено надлежащим образом.

Обстоятельства возведения спорных построек с нарушением законодательного запрета в качестве юридически значимых судом не определены, и спор разрешён без исследования ограничений, установленных для защитной зоны объекта культурного наследия.

При рассмотрении дела судом не дана оценка действиям собственника земельного участка по соблюдению требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, требований о целевом назначении земельного участка.

Суд также не дал оценки тому обстоятельству, что ранее в ходе контрольных мероприятий, проведённых 26 января 2021 г. и 20 мая 2022 г., уже выявлялись нарушения законодательства об объектах культурного наследия, по результатам контрольных мероприятий Хахандукова А.А. была привлечена к административной ответственности, ответчик была осведомлена об ограничениях на строительство на территории объекта культурного наследия, ей были выданы заключения главного управления культурного наследия Московской области, в которых было сообщено об ограничениях и запрете на строительство на земельном участке.

Вместе с тем ответчик продолжила проведение строительных работ и возвела нежилое здание и установила железобетонную опору линии электропередач на территории объекта культурного наследия, которая не ограничивается границами земельного участка, где он непосредственно расположен. В связи с этим допущенные Хахандуковой А.А. нарушения, как полагал истец, могут быть устранены только посредством демонтажа спорных построек с территории объекта культурного наследия.

Данные доводы стороны судом проверены не были, оценки в постановленном акте в нарушение требований ст. 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не получили, нарушив, таким образом, принцип состязательности сторон гражданского процесса.

Нельзя согласиться и с выводами судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда, изложенными в апелляционном определении.

Так, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу, что настоящий иск инициирован истцом в связи со строительством жилого дома в защитной зоне объекта культурного наследия, иных обстоятельств и доказательств нарушения права истцом не приводилось и не представлялось.

Между тем, как следует из искового заявления, требования главного управления культурного наследия Московской области были мотивированы тем, что в границах территории объекта культурного наследия находятся железобетонная опора линии электропередач и нежилое здание, а не жилой дом.

В этой же связи нельзя признать правильной и ссылку суда апелляционной инстанции на преюдициальное значение решения Раменского городского суда Московской области от 17 марта 2023 г. по делу № 2-26/2023, которым отказано в удовлетворении требований о сносе жилого дома, поскольку тот не находится в границах защитной зоны объекта культурного наследия.

Не все объекты, по поводу которых возник настоящий спор, расположены на одном и том же с жилым домом земельном участке, экспертиза с целью выяснения их расположения относительно объекта культурного наследия ни в рамках настоящего дела, ни в процессе рассмотрения дела № 2-26/2023 не проводилась, в связи с чем существенные для правильного разрешения настоящего спора обстоятельства судами установлены не были.

В настоящем случае судом первой инстанции при постановлении решения не были соблюдены требования о законности и обоснованности судебного акта, а потому допущенные нарушения, не исправленные судом апелляционной инстанции и кассационным судом общей юрисдикции, являются существенными и непреодолимыми, в связи с чем могут быть исправлены только посредством отмены судебных постановлений.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятые по делу решение суда первой инстанции, апелляционное определение и определение кассационного суда общей юрисдикции нельзя признать законными, они подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 390<sup>14</sup>–390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Раменского городского суда Московской области от 5 октября 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 21 февраля 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи