



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 18-КГ25-42-К4

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 мая 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,

судей Марьина А.Н. и Петрушкина В.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску администрации муниципального образования Темрюкский район к Буравкиной Наталье Александровне о признании объекта незавершенного строительства самовольной постройкой и возложении на ответчика обязанности привести указанный объект недвижимости в соответствие с разрешительной документацией, по встречному иску Буравкиной Натальи Александровны к администрации муниципального образования Темрюкский район о сохранении объекта незавершенного строительства и признании права собственности на него

по кассационной жалобе Буравкиной Натальи Александровны на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 5 марта 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Марьина А.Н., объяснения представителя Буравкиной Н.А. Просвирина Р.В., действующего по доверенности от 4 июля 2023 г. № 23АВ4090747, поддержавшего доводы кассационной жалобы,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

администрация муниципального образования Темрюкский район (далее – Администрация) обратилась в суд с иском к Буравкиной Н.А. о признании трехэтажного объекта незавершенного строительства, возведенного в границах земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] по адресу: [REDACTED], самовольной постройкой и возложении на Буравкину Н.А. обязанности в течение шести месяцев со дня вступления решения в законную силу привести указанный объект в соответствие с разрешительной документацией – разрешением на строительство от 27 ноября 2013 г. № [REDACTED].

В обоснование иска указано, что по результатам осмотра земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], проведенного специалистами управления муниципального контроля Администрации, установлено, что в границах данного земельного участка ведется строительство объекта гостиничного типа, при этом разрешение на его строительство Администрацией не выдавалось.

В ходе рассмотрения дела Буравкина Н.А. обратилась в суд со встречным иском к Администрации и, уточнив требования, просила сохранить объект незавершенного строительства, признать за ней право собственности на него, указать, что решение суда является основанием для кадастрового инженера для изготовления технического плана на объект незавершенного строительства, мотивировав требования тем, что ею предпринимались меры к получению разрешения на строительство и объект может быть сохранен в соответствии с пунктом 3 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Решением Темрюкского районного суда Краснодарского края от 24 ноября 2023 г. в удовлетворении иска Администрации отказано, встречный иск Буравкиной Н.А. удовлетворен. Судом постановлено сохранить спорный объект незавершенного строительства, признать за Буравкиной Н.А. право собственности на него; указано, что решение является основанием для изготовления кадастровым инженером технического плана указанного здания и для регистрации Управлением Росреестра по Краснодарскому краю права собственности на данный объект.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 5 марта 2024 г. решение суда первой инстанции отменено, по делу принято новое решение, которым требования Администрации удовлетворены, незавершенный строительством трехэтажный объект капитального строительства гостиничного типа, возведенный в границах

земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], признан самовольным. На Буравкину Н.А. возложена обязанность в течение шести месяцев с момента вынесения апелляционного определения привести указанный объект в соответствие с разрешительной документацией – разрешением на строительство от 27 ноября 2013 г. № RU [REDACTED]. В удовлетворении встречного иска отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 г. указанное апелляционное определение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Буравкиной Н.А. ставится вопрос об отмене обжалуемых по делу судебных постановлений, как незаконных.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Марьина А.Н. от 18 декабря 2024 г. Буравкиной Н.А. восстановлен срок для подачи кассационной жалобы, а определением от 9 апреля 2025 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит кассационную жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьей 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 судами апелляционной и кассационной инстанций при рассмотрении данного дела.

Как установлено судом и следует из материалов дела, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 816 кв. м, категория земель «земли населенных пунктов», вид разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства», находящийся по адресу: [REDACTED],

принадлежит на праве собственности Буравкиной Н.А. (дата регистрации права собственности – 13 декабря 2021 г.).

Сведения об объектах капитального строительства в границах указанного земельного участка в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН) отсутствуют.

Администрацией Фонталовского сельского поселения Темрюкского района Краснодарского края предыдущему собственнику земельного участка ЗАО «Азов-Инвест» 19 июня 2013 г. выдан градостроительный план № 175, а 27 ноября 2013 г. – разрешение № RU [REDACTED] на строительство двухэтажного жилого дома площадью застройки 102 кв. м и общей площадью 157,9 кв. м.

20 июля 2022 г. Администрацией Буравкиной Н.А. выдан градостроительный план № [REDACTED].

15 марта 2023 г. специалистами управления муниципального контроля Администрации при проведении мероприятий, направленных на профилактику нарушений требований земельного законодательства Российской Федерации, с территории общего пользования проведен осмотр земельного участка с кадастровым номером [REDACTED].

В ходе осмотра установлено, что в границах указанного земельного участка осуществляется возведение объекта капитального строительства гостиничного типа. На момент проведения осмотра на земельном участке проводились строительные работы, начато возведение четвертого этажа здания.

По результатам проверки управлением муниципального контроля Администрации 23 марта 2023 г. составлены акт о нарушении требований части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (отсутствие разрешения на строительство) и уведомление № 3 о выявлении самовольной постройки.

12 июля 2023 г. ГБУ КК «Крайтехинвентаризация – Краевое БТИ» по заказу Буравкиной Н.А. оформлен технический паспорт на нежилое здание с помещениями для отдыхающих, а также акт готовности объекта незавершенного строительства. Из указанных документов следует, что на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] площадью 816 кв. м находится недостроенное здание с помещениями для отдыхающих, готовность здания – 59 %.

Для установления значимых по делу обстоятельств судом первой инстанции назначена судебная строительная и землеустроительная экспертиза.

В соответствии с заключением эксперта Волошина П.П. от 20 октября 2023 г. № 2-2471/2023 в границах земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] расположено здание – объект незавершенного строительства, имеющий следующие характеристики: этажность – 4, в том числе подземных этажей –1, общая площадь – 1 170 кв. м, площадь застройки – 272,8 кв. м, материал стен – легковесные блоки, каркас – железобетонный, фундамент – ленточный железобетонный, перекрытие – монолитная железобетонная плита, кровля отсутствует, полы – бетонные, окна отсутствуют, двери отсутствуют.

Здание является объектом капитального строительства, предполагаемым к использованию в качестве средства размещения отдыхающих (туристическая гостиница, дом отдыха).

Относительно границ земельного участка исследуемый объект расположен следующим образом: от фасадной границы – 5,1 м, от левой границы – 5,6 м, от правой границы – 3,1 м, от тыльной границы – 3,9 м.

В результате обследования здания и рассмотрения его как объекта незавершенного строительства с предполагаемым использованием как средства размещения отдыхающих, а также с условием изменения вида разрешенного использования земельного участка на «туристическое обслуживание» (код 5.2.1) эксперт нарушений требований технических регламентов не выявил.

При обследовании здания в существующих на день проведения экспертизы габаритах нарушений строительных, градостроительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных норм и правил, Правил землепользования и застройки Фонталовского сельского поселения Темрюкского района Краснодарского края (далее – ПЗЗ Фонталовского сельского поселения), норм в части сейсмобезопасности экспертом не выявлено. Исследуемый объект не влияет на инсоляцию, освещенность, не перекрывает оконных проемов помещений зданий, расположенных на смежных земельных участках.

По результатам обследования вышеуказанного здания и исследования, проведенного по поставленным вопросам, угроза жизни и здоровью граждан не обнаружена.

Разрешая спор, суд первой инстанции, принимая во внимание заключение эксперта, пришел к выводу о том, что сохранение возведенного объекта

незавершенного строительства не нарушает прав и охраняемых законом интересов других лиц, не создает угрозу жизни и здоровью граждан, при этом получение Буравкиной Н.А., предпринимавшей меры к устранению нарушений градостроительного законодательства, правоустанавливающих документов на спорный объект во внесудебном порядке невозможно, в связи с чем удовлетворил требования Буравкиной Н.А. и отказал в удовлетворении иска Администрации.

При этом суд указал, что для устранения выявленного несоответствия вида разрешенного использования земельного участка предполагаемому назначению здания застройщику необходимо изменить вид разрешенного использования земельного участка на «туристическое обслуживание» (код 5.2.1) либо по окончании строительства использовать объект в соответствии с допустимым видом разрешенного использования земельного участка.

Отменяя решение суда первой инстанции, удовлетворяя иск Администрации и отказывая в удовлетворении встречного иска, суд апелляционной инстанции исходил из того, что судом первой инстанции не принят во внимание факт отсутствия доказательств осуществления застройщиком своевременных действий по получению соответствующего разрешения на отклонение от параметров разрешенного строительства, по внесению изменений в проектную документацию, что указывает на злоупотребление собственником своим положением в нарушение градостроительных норм, а также недобросовестное введение в заблуждение в части доказывания факта использования земельного участка по его целевому назначению.

Суд апелляционной инстанции, ссылаясь на несоответствие возведенного объекта параметрам, содержащимся в разрешительной документации, а также на доказательства нецелевого использования земельного участка, в границах которого расположен данный объект, пришел к выводу о наличии двух признаков самовольного строительства, один из которых в рассматриваемом случае является неустранимым, поскольку возможность изменения вида разрешенного использования земельного участка на «туристическое обслуживание» исключается, так как с учетом изменений, внесенных 23 октября 2023 г. в ПЗЗ Фонталовского сельского поселения, установление вида разрешенного использования земельного участка «туристическое обслуживание» возможно по отношению к земельным участкам, имеющим площадь не менее 5 000 кв. м, в то время как площадь рассматриваемого земельного участка равна 816 кв. м.

С выводами суда апелляционной инстанции согласился Четвертый кассационный суд общей юрисдикции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что обжалуемые судебные постановления по настоящему делу приняты с существенными нарушениями норм права и согласиться с ними нельзя ввиду следующего.

В соответствии со статьей 263 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка (пункт 2 статьи 260). Если иное не предусмотрено законом или договором, собственник земельного участка приобретает право собственности на здание, сооружение и иное недвижимое имущество, возведенное или созданное им для себя на принадлежащем ему участке.

Последствия самовольной постройки, возведенной или созданной на земельном участке его собственником или другими лицами, определяются статьей 222 названного кодекса.

Согласно указанной выше статье самовольной постройкой признается здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если разрешенное 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 (пункт 1).

Данный перечень признаков самовольной постройки является исчерпывающим. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные признаки самовольной постройки (пункт «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, пункт 1 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 2 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольная постройка подлежит сносу или приведению в соответствие с параметрами, установленными правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательными требованиями к параметрам постройки, предусмотренными законом.

В соответствии с пунктами 30 и 31 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 44 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной застройке» (далее – постановление Пленума № 44) независимо от того, заявлено ли истцом требование о сносе самовольной постройки либо о сносе или приведении ее в соответствие с установленными требованиями, суд с учетом положений пункта 3<sup>1</sup> статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации выносит на обсуждение вопрос об устранимости допущенных при ее возведении нарушений градостроительных и строительных норм и правил, а в отношении самовольной постройки, возведенной с нарушением разрешенного использования земельного участка, в том числе ограничений, установленных в соответствии с земельным и иным законодательством, – о возможности приведения ее в соответствие с таким разрешенным использованием (часть 2 статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, часть 2 статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

При установлении возможности устранения нарушений, допущенных при возведении (создании) самовольной постройки, суд принимает решение, предусматривающее оба возможных способа его исполнения, о сносе самовольной постройки или о ее приведении в соответствие с установленными требованиями, на что указывается в резолютивной части решения (абзац третий пункта 2, пункт 3<sup>1</sup> статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 55<sup>32</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации, часть 5 статьи 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, часть 5 статьи 170 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

При наличии утвержденных в установленном порядке правил землепользования и застройки использование земельного участка в целях строительства осуществляется исходя из предусмотренных градостроительным регламентом применительно к территориальной зоне, в которой расположен участок, видов разрешенного использования (пункт 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 30, часть 1 статьи 36, статья 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункт 12 части 1 статьи 10 Закона о государственной регистрации недвижимости), за исключением случаев,

если на земельный участок действие градостроительного регламента не распространяется (часть 4 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Использование не по целевому назначению объекта, возведенного в соответствии с разрешенным использованием земельного участка, не является основанием для признания его самовольной постройкой (пункт 19 постановления Пленума № 44).

Из разъяснений, содержащихся в пункте 39 постановления Пленума № 44, следует, что право собственности на самовольную постройку может быть признано за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведен (создан) объект, при одновременном соблюдении следующих условий: если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем данного объекта; если на день обращения в суд постройка соответствует установленным требованиям; если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан (пункт 3 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации).

При этом необходимо учитывать, что для целей признания права собственности самовольная постройка должна отвечать требованиям, установленным правилами землепользования и застройки, документации по планировке территории, обязательным требованиям к параметрам постройки, установленным на день обращения в суд (абзац четвертый пункта 2, абзац третий пункта 3 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункты 4, 7 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

С учетом конкретных обстоятельств дела допущенное при возведении строения нарушение градостроительных и строительных норм и правил, не создающее угрозу жизни и здоровью граждан и не нарушающее права и интересы третьих лиц, может быть признано судом незначительным и не препятствующим возможности сохранения самовольной постройки.

Из приведенных выше норм закона и разъяснений по их применению следует, что возможность признания права собственности на самовольную постройку должна связываться не с формальным соблюдением требований о получении разрешения на ее строительство, а с установлением наличия или отсутствия обстоятельств, которые могли бы препятствовать использованию такой постройки ввиду ее несоответствия требованиям безопасности и возможности нарушения прав третьих лиц.

При разрешении спора судом апелляционной инстанции не дана оценка доводам, свидетельствующим о соответствии спорной постройки строительным и иным нормам и правилам, а также об отсутствии нарушений прав и охраняемых законом интересов других лиц, угрозы жизни и здоровью граждан.

Между тем согласно выводам судебной экспертизы, проведенной в отношении спорной постройки, нарушений строительных, градостроительных, санитарно-эпидемиологических, противопожарных норм и правил, ПЗЗ Фонталовского сельского поселения, норм в части сейсмобезопасности не выявлено, угрозы жизни и здоровью граждан не обнаружено.

Суд первой инстанции, принимая во внимание заключение судебной экспертизы, пришел к выводу о возможности сохранить возведенный объект незавершенного строительства и удовлетворил встречный иск о признании права на самовольную постройку.

Отменяя решение Темрюкского районного суда Краснодарского края и принимая новое решение, в том числе об отказе в удовлетворении встречного иска, вопреки положениям пунктов 5 и 6 части 2 статьи 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд апелляционной инстанции каких-либо мотивов об ошибочности выводов нижестоящего суда и заключения судебной экспертизы не привел.

Кроме того, суд апелляционной инстанции сослался на то, что изменение вида разрешенного использования земельного участка на «туристическое обследование» невозможно ввиду внесения изменений в ПЗЗ Фонталовского сельского поселения.

При этом судебной коллегией по гражданским делам Краснодарского краевого суда не было учтено, что при рассмотрении дел, связанных с самовольным строительством, в силу пункта 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации применяются градостроительные и строительные нормы и правила в редакции, действовавшей во время возведения самовольной постройки, а учитывая, что решение Совета муниципального образования Темрюкский район № 498 о внесении соответствующих изменений принято 23 октября 2023 г. и вступило в силу после его официального опубликования, то есть значительно позже времени возведения спорного объекта, то введенное данным решением требование к минимальной площади земельного участка не подлежало применению при разрешении настоящего спора.

Более того, Администрация обратилась в суд с иском по настоящему делу в апреле 2023 г. – в период действия редакции ПЗЗ Фонталовского сельского

поселения, не содержащей положений, создающих препятствия для изменения вида разрешенного использования земельного участка на «туристическое обслуживание» исходя из минимальной площади земельного участка.

Не было учтено и то, что Буравкина Н.А. не смогла своевременно завершить строительство и осуществить иные необходимые действия, поскольку судом были приняты обеспечительные меры в виде запрета совершать регистрационные действия в отношении объектов капитального строительства, возведенных на спорном земельном участке, и осуществлять проведение работ по строительству спорного объекта.

Суд кассационной инстанции ошибки суда апелляционной инстанции не исправил.

Учитывая изложенное, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит нужным отменить апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 5 марта 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 г. и направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Руководствуясь статьями 390<sup>14</sup>–390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 5 марта 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 г. отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи