



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ25-221-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 июля 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Марьина А.Н.,
судей Горшкова В.В., Киселёва А.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску администрации федеральной территории «Сириус» к Тараниной Надежде Ивановне о сносе самовольной постройки по ходатайству Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Москальковой Татьяны Николаевны по обращению Тараниной Надежды Ивановны и кассационной жалобе Тараниной Надежды Ивановны на решение Адлерского районного суда г. Сочи от 12 апреля 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 30 июля 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 12 ноября 2024 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав Таранину Н.И. и её представителя Мороз Н.Ю., поддержавших доводы кассационной жалобы, представителей Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Шведова П.Н. и Омарову У.А., поддержавших доводы ходатайства и кассационной жалобы, представителя администрации федеральной территории «Сириус» Шаргаеву Н.В., возражавшую против отмены судебных постановлений и удовлетворения кассационной жалобы, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., возражавшего против отмены судебных постановлений и удовлетворения ходатайства и кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

администрация ФТ «Сириус» обратилась в суд с названным иском к Тараниной Н.И., указав, что на земельном участке, принадлежащем на праве собственности ответчику, расположен жилой дом, при этом разрешение на строительство (реконструкцию), ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства на данном земельном участке не выдавалось. Земельный участок располагается в первой зоне округа горно-санитарной охраны курорта, в границах полос воздушных подходов аэродрома, зоне оползневых процессов, зоне охраняемого военного объекта, подтопления реки Псоу, подтопления поселка Мирный; необходимые соответствующие согласования отсутствуют.

Ссылаясь на то, что изменение вида разрешённого использования, использование земельного участка в целях проживания, осуществления хозяйственной деятельности запрещено, строение возведено в отсутствие разрешительной документации, истец полагал, что постройка обладает признаками, предусмотренными ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, и является самовольной.

Решением Адлерского районного суда г. Сочи от 12 апреля 2024 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 30 июля 2024 г., жилой дом признан самовольной постройкой; на ответчика возложена обязанность в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу освободить своими силами и за свои средства земельный участок путём сноса жилого дома. В случае неисполнения решения суда о сносе постановлено взыскать с ответчика в пользу администрации ФТ «Сириус» судебную неустойку, указано, что судебный акт служит основанием для внесения записи в ЕГРН о прекращении права собственности Тараниной Н.И. на дом.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 12 ноября 2024 г. решение суда первой инстанции и апелляционное определение оставлены без изменения.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Марьина А.Н. от 12 мая 2025 г. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации восстановлен срок для подачи ходатайства в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе и ходатайстве поставлен вопрос об отмене названных судебных актов.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Марьина А.Н. от 10 июня 2025 г. ходатайство и 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 и ходатайстве Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу решения суда первой инстанции, апелляционного определения и постановления суда кассационной инстанции.

В соответствии со ст. 390¹⁴ 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 в 1997 г. Тараниной В.Н., впоследствии передавшей право собственности на земельный участок ответчику, выдано свидетельство на право собственности на землю по улице [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], для индивидуального жилищного строительства.

В соответствии с распоряжением главы администрации Адлерского района г. Сочи от 2 декабря 1998 г. № 941-Р Тараниной В.Н. разрешено проектирование нового жилого дома и реконструкции части старого дома по ул. [REDACTED].

В апреле 2007 г. командиром войсковой части № [REDACTED] выдано разрешение на проведение строительных работ по ул. [REDACTED].

В настоящее время земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] из категории земель населённых пунктов с видом разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства», расположенный по адресу: [REDACTED] [REDACTED], на праве собственности принадлежит Тараниной Н.И.

На данном земельном участке расположен трёхэтажный жилой дом 2017 года постройки с кадастровым номером [REDACTED], принадлежащий на праве собственности ответчику.

6 марта 2019 г. ответчиком в администрацию г. Сочи направлено уведомление о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома.

15 марта 2019 г. администрация г. Сочи уведомила Таранину Н.И. о несоответствии параметров, указанных в уведомлении, установленным параметрам допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1425 «Об утверждении Положения об округах санитарной и горносанитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения», в соответствии с которым на территории первой зоны округа горно-санитарной охраны курорта запрещаются проживание и осуществление всех видов хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованием и использованием природных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически безопасных и рациональных технологий. Также указано, что участок расположен в зоне полосы воздушных подходов аэродрома Сочи.

Письмом от 9 июня 2022 г. № 1906 ФГКУ «В/ч 03110» строительство объекта капитального строительства на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] согласовано при условии соблюдения требований действующего законодательства о градостроительной деятельности.

Распоряжением главы администрации ФТ «Сириус» от 21 декабря 2022 г. № 257-р земельному участку с кадастровым номером [REDACTED] присвоен текущий адрес.

Согласно письму Южного МТУ Росавиации от 1 июня 2023 г., направленному в ответ на запрос о согласовании строительства объекта «Жилой дом», проектируемого по адресу: [REDACTED], в настоящее время территория аэродрома гражданской авиации Сочи (Адлер) не установлена. В связи с вышеизложенным согласование объекта индивидуального жилищного строительства с Южным МТУ Росавиации не требуется.

В 2022 г. отделом землеустройства и земельного контроля департамента имущественных отношений администрации ФТ «Сириус» произведён осмотр земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], в ходе которого выявлено, что на земельном участке расположено трёхэтажное здание. Земельный участок огорожен, доступ к нему ограничен.

В соответствии со справкой администрации ФТ «Сириус» земельный участок расположен в территориальной зоне «ОЦ-2» – зона лечебно-оздоровительных учреждений, в границах первой зоны горно-санитарной охраны курортов, в границах полос воздушных подходов аэродрома Сочи, «ОГП-О» – зоне оползневых процессов, зоне охраняемого водного объекта ФГКУ «В/ч [REDACTED]», подтопления реки Псоу, водоохраной зоне Черного моря, функциональной зоне «зеленых насаждений общего пользования».

Согласно письму департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи от 9 декабря 2022 г. разрешение на строительство (реконструкцию), ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства на земельном участке отсутствует.

В ходе рассмотрения дела судом первой инстанции назначалась строительно-техническая экспертиза.

Согласно выводам эксперта исследуемое строение с кадастровым номером [REDACTED], расположенное на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED], соответствует требованиям, предъявляемым к индивидуальным жилым домам, а также требованиям, действующим на момент проведения строительных работ, в части максимальной высоты здания до конька крыши, максимального процента застройки, максимального количества полных этажей, в части минимального отступа от границ земельного участка с допустимой погрешностью 0,16 м; требования по сейсмостойчивости и сейсmobезопасности при производстве строительных работ учтены. Исследуемый жилой дом не создаёт угрозу жизни и здоровью граждан, которые его эксплуатируют, и не создаёт угрозу жизни и здоровью третьим лицам, не создаёт препятствия в осуществлении прав и охраняемых законом интересов третьим лицам, чьи объекты недвижимости расположены в непосредственной близости от исследуемого объекта. Экспертом указано, что исследуемый объект в соответствии с картой градостроительного зонирования расположен в территориальной зоне «ОЦ-2» – зона лечебно-оздоровительных учреждений с условно разрешённым видом использования «для индивидуального жилищного строительства», и не нарушает правила землепользования и застройки ФТ «Сириус». С учётом того, что жилой дом расположен в первой зоне горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов, возможность сохранения объекта является спорной.

При разрешении спора суд первой инстанции не принял во внимание распоряжение главы администрации Адлерского района г. Сочи от 2 декабря 1998 г., которым разрешено проектирование жилого дома и реконструкции части старого жилого дома по ул. [REDACTED], а также разрешение на проведение строительных работ, полученное от командира войсковой части № [REDACTED], указав, что после направления в администрацию г. Сочи уведомления о начале строительства Тараниной Н.И. был получен ответ о несоответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, и установил, что разрешение на строительство (реконструкцию), ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] не выдавалось.

Ссылаясь на то, что земельный участок располагается в первой зоне округа горно-санитарной охраны курорта, а также в границах других зон с особыми условиями использования территории, требующих получения соответствующих согласований, которые в материалах дела отсутствуют, суд, отметив, что строительство спорного объекта недвижимости велось в отсутствие необходимой разрешительной документации, пришёл к выводу о наличии оснований для удовлетворения исковых требований.

Кроме того, суд первой инстанции отказал ответчику в применении срока исковой давности, указав, что ФТ «Сириус» является новым самостоятельным публично-правовым образованием, правовые основы функционирования которого установлены Федеральным законом от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус».

С данными выводами суда первой инстанции и их обоснованием согласились суд апелляционной инстанции и кассационный суд общей юрисдикции.

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

С учётом положений ст. 2, 195, 196 и 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и разъяснений, содержащихся в пп. 2 и 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении», для постановления законного и обоснованного решения суду необходимо дать квалификацию отношениям сторон спора, определить закон, который эти правоотношения регулирует, установить все значимые обстоятельства, изложить обоснование своих выводов в мотивировочной части судебного акта и сформулировать решение по спору в его резолютивной части, чтобы оно было исполнимым.

Указанным требованиям обжалуемые судебные акты не отвечают.

Согласно 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 нём 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.

В соответствии с п. 2 ст. 222 названного кодекса 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.

Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором создана постройка, при одновременном соблюдении следующих условий:

если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нём 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 создаёт угрозу жизни и здоровью граждан.

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 44 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении норм о самовольной постройке», 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. 3¹ 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, ч. 2 ст. 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

При наличии утверждённых 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 разрешённого использования (п. 3 ст. 85 Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 30, ч. 1 ст. 36, ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, п. 12 ч. 1 ст. 10 Закона о государственной регистрации недвижимости), за исключением случаев, если

на земельный участок действие градостроительного регламента не распространяется (ч. 4 ст. 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Возведение (создание) постройки с нарушением вида разрешённого использования земельного участка (например, в случае возведения здания, отвечающего признакам многоквартирного жилого дома, на земельном участке, имеющем вид разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства») является основанием для удовлетворения иска о сносе самовольной постройки, если не будет доказана возможность приведения её в соответствие с установленными требованиями (п. 19 постановления Пленума № 44).

Поскольку устранение последствий нарушения должно соответствовать самому нарушению и не приводить к причинению несоразмерных убытков, снос объекта самовольного строительства является крайней мерой.

Из приведённых выше норм закона и разъяснений по их применению следует, что возможность сноса самовольной постройки связывается не с формальным соблюдением требований о получении разрешения на её строительство, а с установлением обстоятельств, которые могли бы препятствовать использованию такой постройки ввиду её несоответствия требованиям безопасности и возможности нарушения прав третьих лиц.

В соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации 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.

Как установлено судами при рассмотрении дела, целевым назначением земельного участка, предоставленного Тараниной В.Н. в 1997 г., являлось «индивидуальное жилищное строительство», распоряжением главы администрации Адлерского района г. Сочи от 2 декабря 1998 г. Тараниной В.Н. разрешено проектирование нового жилого дома и реконструкции части старого дома. Данные акты не отменены и не оспорены. Впоследствии жилой дом был зарегистрирован в ЕГРН на земельном участке с видом разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства».

При рассмотрении дела ответчик указывала, что в нарушение п. 21 постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1425 г. «Об утверждении Положения об округах санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения», действовавшего в период возникновения спорных правоотношений и рассмотрения спора, органами местного самоуправления

не была исполнена обязанность оповещать физических и юридических лиц об установленных границах и о режиме, действующем в каждой из зон округа санитарной или горно-санитарной охраны, в связи с чем ответчик с учётом имеющейся у неё информации и документации до получения письма от 15 марта 2019 г. не знала и не могла знать о действии подобных ограничений в отношении принадлежащего ей имущества, в то время как к этому моменту дом уже был возведён. Вопрос о наличии осведомлённости и добросовестности Тараниной Н.И., осуществившей строительство жилого дома в соответствии с действующими строительными нормами и правилами, об имеющихся существенных ограничениях в отношении земельного участка судами не исследован.

Судами также не дана оценка возражениям ответчика и не проверены её доводы о том, что она и её родители проживали в жилом доме, расположенном на предоставленном земельном участке, с 26 февраля 1983 г., земельный участок относился к категории земель населённых пунктов, препятствий в возведении на нём жилого дома не было, в 1997 года семьёй ответчика оформлено право постоянного бессрочного пользования данным земельным участком, для которого установлен вид разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства».

Данные обстоятельства имели существенное значение для правильного разрешения спора, но были проигнорированы судами.

Сделав вывод о том, что строительство объекта недвижимости ответчиком велось в отсутствие необходимой разрешительной документации, суды также не проверили, соответствует ли возведённое строение требованиям законов и иных актов, имеются ли нарушения градостроительных норм и правил, что имеет существенное значение при разрешении вопроса о возможности сноса самовольной постройки.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела в суде первой инстанции ответчиком было заявлено о пропуске истцом срока исковой давности.

В соответствии с абзацем первым п. 15 постановления Пленума № 44 к требованию о сносе самовольной постройки, сохранение которой не создаёт угрозу жизни и здоровью граждан, применяется общий срок исковой давности, исчисляемый со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком (п. 1 ст. 196, п. 1 ст. 200 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии со ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации общий срок исковой давности составляет три года со дня, определяемого в соответствии со ст. 200 данного кодекса.

Согласно ст. 200 Гражданского кодекса Российской Федерации, если законом не установлено иное, течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

В п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2015 г. № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» (далее – постановление Пленума № 43) разъяснено, что в силу п. 1 ст. 200 Гражданского кодекса Российской Федерации срок исковой давности по требованиям публично-правовых образований в лице уполномоченных органов исчисляется со дня, когда публично-правовое образование в лице таких органов узнало или должно было узнать о нарушении его прав, в частности о передаче имущества другому лицу, совершении действий, свидетельствующих об использовании другим лицом спорного имущества, например земельного участка, и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

По смыслу ст. 201 Гражданского кодекса Российской Федерации переход прав в порядке универсального или сингулярного правопреемства (наследование, реорганизация юридического лица, переход права собственности на вещь, уступка права требования и пр.), а также передача полномочий одного органа публично-правового образования другому органу не влияют на начало течения срока исковой давности и порядок его исчисления.

В этом случае срок исковой давности начинает течь в порядке, установленном ст. 200 Гражданского кодекса Российской Федерации, со дня, когда первоначальный обладатель права узнал или должен был узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права (п. 6 постановления Пленума № 43).

Согласно выводам судебно-строительной экспертизы, проведённой в связи с возникновением в процессе рассмотрения дела вопросов, требующих специальных знаний, и необходимостью выяснения значимых обстоятельств, которая ненадлежащим доказательством не признана, исследуемое строение не создаёт угрозу жизни и здоровью граждан, которые его эксплуатируют, и не создают угрозу жизни и здоровью третьим лицам.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной, в частности, в постановлении от 4 декабря 2023 г. № 55-П, в России признаётся и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. Оно обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, а его органы сами управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, решают иные вопросы местного значения и могут наделяться федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых материальных и финансовых средств; реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему

публичной власти и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения его органами во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, а также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

По смыслу приведённых положений, содержащихся в ст. 12, 130, 132 и 133 Конституции Российской Федерации и рассматриваемых во взаимосвязи с иными её нормами, местное самоуправление по своему конституционно-правовому статусу является обязательной на всей территории России формой публично-территориальной самоорганизации населения и одновременно представляет собой неотъемлемую часть единого механизма управления делами государства. В рамках этого механизма органы местного самоуправления на началах взаимодействия с органами государственной власти осуществляют в конституционно закреплённых пределах на соответствующей территории функции демократического, правового и социального государства. Предназначение местного самоуправления, чей приоритет – решение социально-экономических задач в пределах муниципального образования, определяется вместе с тем целями максимально эффективной реализации вытекающих из Конституции Российской Федерации задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, включая право на охрану здоровья и на благоприятную окружающую среду, являющуюся одним из важнейших условий для достойной жизни и свободного развития человека, а также задач по использованию и охране земли и других природных ресурсов, представляющих собой основу жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

То обстоятельство, что органы местного самоуправления должны решать вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности муниципального образования, не препятствует конструктивному взаимодействию между ними и органами государственной власти для успешного решения общих задач, напрямую связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и возложению на органы местного самоуправления той или иной имеющей общегосударственное значение публичной функции, в порядке их наделения отдельными государственными полномочиями или же в других формах конституционно оправданного их участия в осуществлении совместно с органами государственной власти конституционных функций государства на конкретной территории. При этом провозглашённый в ч. 3 ст. 132 Конституции Российской Федерации принцип единства системы публичной власти, направленный на улучшение её функционирования, предполагает слаженное взаимодействие органов государственной власти Российской

Федерации и её субъектов и органов местного самоуправления. Механизмы такого взаимодействия – в контексте реализации конституционных предписаний – должны быть построены на началах сбалансированного организационного и финансового участия в соответствующем процессе каждого из трех уровней публичной власти, с тем чтобы обеспечивались как развитие местного самоуправления на основе самостоятельности и приближенности к населению, так и реализация региональными и федеральными органами государственной власти возложенных на них конституционно значимых функций по поддержанию устойчивого развития данного региона и России в целом.

Вытекающее из конституционного принципа равенства всех перед законом требование формальной определенности предполагает как ясное, четкое и непротиворечивое определение компетенции муниципальных образований, последовательное разграничение вопросов, возложенных на органы местного самоуправления, и вопросов, возложенных на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, так и взаимосогласованную регламентацию полномочий органов местного самоуправления нормативными актами разной отраслевой принадлежности. Иное вело бы к нарушению принципа разграничения полномочий между территориальными уровнями публичной власти и принципа финансово-экономического обеспечения местного самоуправления соразмерно его полномочиям и создавало бы угрозу ненадлежащего правового обеспечения выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей, в том числе по защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 и 18 Конституции Российской Федерации).

Обязательность местного самоуправления на всей территории Российской Федерации означает отсутствие территории, которая не была бы подконтрольна органу публичной власти в любой период времени, и данный орган в рамках своей компетенции обязан предпринимать меры к своевременной защите права, нарушенного возведением самовольной постройки.

При таком положении негативные последствия замены одного публично-правового образования другим не должны ложиться на иных участников гражданского оборота, чью стабильность сохраняет институт исковой давности.

В ситуации, когда предполагаемое нарушение права имело место в период, когда за его защитой должно было обратиться функционирующее в тот период публично-правовое образование, для нового публично-правового образования, в ведение которого перешли вопросы защиты нарушенного права, срок исковой давности не начинает течь заново, даже если данное публично-правовое образование не является правопреемником своего

предшественника, как полагал суд в отношении администрации ФТ «Сириус».

Между тем, как предусмотрено чч. 1 и 2 ст. 2 Федерального закона от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус», таковой территорией признаётся имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в соответствии с данным законом в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения её инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности.

Местное самоуправление в ФТ «Сириус» осуществляется проживающими на её территории гражданами непосредственно в формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также через органы публичной власти ФТ «Сириус», осуществляющие в том числе полномочия органов местного самоуправления городского округа (в том числе по решению вопросов местного значения городского округа), определённые Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами, если такие полномочия не переданы для осуществления органам местного самоуправления муниципального образования городского округ город-курорт Сочи Краснодарского края в соответствии со ст. 8 названного закона.

Поскольку земельный участок и находящееся на нём строение, по поводу которого возник настоящий спор, находятся в пределах Российской Федерации и составляют территорию, на которой осуществляет свои функции публичная власть, для правильного исчисления срока исковой давности по требованию о сносе самовольной постройки судам надлежало установить, когда право было нарушено и было ли оно нарушено, и, соответственно, когда публично-правовое образование, осуществляющее властные полномочия на данной территории, должно было об этом узнать, чего сделано не было.

Судами установлено, что сведения о жилом доме, находящемся на принадлежащем ответчику земельном участке, внесены в ЕГРН в 2017 году, и не позднее этого момента орган публичной власти, добросовестно исполняющий свои обязанности, должен был узнать о нарушенном праве и в пределах срока исковой давности обратиться за его защитой. При этом то, какое именно публично-правовое образование осуществляет свои властные полномочия на данной конкретной территории – администрация г. Сочи или ФТ «Сириус» – правового значения не имеет.

Таким образом, исчисление судом первой инстанции срока исковой давности с момента образования ФТ «Сириус» не основано на нормах права, федеральным законом особый порядок исчисления срока исковой давности для данного публично-правового образования, осуществляющего полномочия органа местного самоуправления, не предусмотрен.

Уведомление о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома направлено ответчиком в администрацию г. Сочи 6 марта 2019 г. При этом к 2019 г. дом был уже возведён, что подтверждается записью в ЕГРН (год завершения строительства – 2017).

Письмом от 15 марта 2019 г. администрация г. Сочи уведомила Таранину Н.И. о недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке.

Истец – администрация ФТ «Сириус» – обратился в суд с иском в апреле 2023 г., то есть, за пределами срока исковой давности по заявленным требованиям.

При рассмотрении дела судами также установлено, что ответчик и члены её семьи зарегистрированы и проживают в спорном жилом помещении, сама ответчик проживала в нём ещё с 1983 года.

При этом в п. 11 постановления Пленума № 44 разъяснено, что если в спорной постройке проживают граждане, имеющие право пользования жилым помещением, требование о сносе может быть удовлетворено только с одновременным разрешением вопроса о выселении таких лиц. В указанном случае спор подлежит рассмотрению и разрешению в суде общей юрисдикции (ч. 4 ст. 22 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ч. 7 ст. 27 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации). При этом суд привлекает к участию в деле прокурора для дачи заключения по требованию о выселении (ч. 3 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Несмотря на это обстоятельство суды рассмотрели дело, не установив всех проживающих в данном доме граждан, имеющих право пользования жилым помещением, и приняли решение о сносе строения без разрешения вопроса о правах и обязанностях Тараниной Н.И., Таранина С.В. и их несовершеннолетних детей, возможности их выселения без предоставления иного жилого помещения или с предоставлением такового.

Вопрос о привлечении к участию в деле членов семьи ответчика (включая несовершеннолетних детей), проживающих в данном жилом доме, не разрешался, что влияет также на исполнимость судебного акта; прокурор и орган опеки и попечительства к участию в деле не привлекались.

Согласно ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишён своего имущества иначе как по решению суда.

Как предусмотрено ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на жилище, никто не может быть произвольно лишён жилища.

В рамках настоящего дела судом установлено, что право собственности ответчика на жилой дом было признано государством путём внесения соответствующей записи в ЕГРН, данный дом является местом жительства для ответчика и членов её семьи, включая несовершеннолетних детей, и действия по сносу жилого дома, признанного самовольной постройкой, без разрешения вопросов о лишении права собственности и выселении, будут прямым нарушением приведённых выше положений Конституции Российской Федерации.

Судебная коллегия также отмечает, что Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, и в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства (ст. 8 и 2 Конституции Российской Федерации), и требования, направленные на лишение гражданина собственности без предоставления какой-либо компенсации, и жилища, которым гражданин пользовался в течение большей части своей жизни, нельзя признать правильными.

Указание прокурора в заседании Судебной коллегии на то, что вопрос о выселении ответчика и членов её семьи может быть разрешён в рамках самостоятельного иска, несостоятельно, поскольку исполнимость одного судебного акта не может быть поставлена в зависимость от принятия или непринятия другого, при этом снос здания, в котором всё ещё проживают граждане, прямо противоречит закону.

Кроме того, суды не обосновали размер взысканной с ответчика судебной неустойки с учётом объёма защищаемого истцом права, необходимости достижения целей исполнения вступившего в законную силу решения суда, принципов разумности и справедливости.

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. 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Адлерского районного суда г. Сочи от 12 апреля 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 30 июля 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 12 ноября 2024 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи

