

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 309-ЭС23-11923

г. Москва

Дело № А71-15034/2019

Резолютивная часть определения объявлена 19 августа 2025 г.
Полный текст определения изготовлен 2 сентября 2025 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Борисовой Е.Е.,
судей Грачевой И.Л., Хатыповой Р.А.,

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу индивидуального предпринимателя Утемовой Галины Анатольевны на решение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 8 мая 2024 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29 ноября 2024 г. по делу № А71-15034/2019

по исковому заявлению садоводческого некоммерческого товарищества «Рябинушка» к индивидуальному предпринимателю Утемовой Галине Анатольевне, администрации города Ижевска в лице Главного управления архитектуры и градостроительства о признании незаконным разрешения от 3 декабря 2019 г. № 18-RU18303000-87-2019 на строительство магазина, о признании самовольной постройкой нежилого здания магазина, о признании отсутствующим права собственности предпринимателя на нежилое здание магазина, об обязанности предпринимателя произвести снос нежилого здания магазина,

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора: Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Удмуртской Республике (далее –

Управление Росреестра), Малкова Ольга Викторовна, Герасимова Марина Викторовна, Бурчаков Андрей Валентинович.

При участии в судебном заседании представителей:
индивидуального предпринимателя Утемовой Галины Анатольевны (далее – Утемова Г.А., предприниматель) – Берзенкова А.В.;
садоводческого некоммерческого товарищества «Рябинушка» (далее – товарищество) – Смолин А.В., Лоханин В.Н.

Администрация города Ижевска в лице Главного управления архитектуры и градостроительства (далее – администрация) и третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного разбирательства, представителей для участия в судебном заседании не направили, в связи с чем дело рассмотрено в порядке статьи 291¹⁰ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в отсутствие их представителей.

Заслушав и обсудив доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е., объяснения представителей сторон, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 17 октября 2022 г., оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 января 2023 г., в удовлетворении исковых требований отказано в полном объеме.

Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 24 апреля 2023 г. решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменены, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Удмуртской Республики.

При новом рассмотрении дела решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 8 мая 2024 г. исковые требования удовлетворены частично.

Признано самовольной постройкой нежилое здание магазина шаговой доступности с кадастровым номером 18:26:010204:1005 по адресу: Удмуртская Республика, город Ижевск, территория товарищества, нежилое здание 487. На предпринимателя возложена обязанность осуществить снос самовольной постройки в срок, не превышающий двух месяцев с момента вступления в законную силу решения суда по настоящему делу. При неисполнении решения суда выдать товариществу исполнительный лист на принудительный снос самовольной постройки за счет средств предпринимателя. В остальной части в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16 июля 2024 г. решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано в полном объеме.

Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 29 ноября 2024 г. постановление суда апелляционной инстанции отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Утемова Г.А. просит отменить решение и постановление судов первой и кассационной инстанций, ссылаясь на существенные нарушения судами норм материального и процессуального права, оставить в силе постановление суда апелляционной инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е. от 24 июля 2025 г. кассационная жалоба вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании представитель Утемовой Г.А. поддержал доводы кассационной жалобы, представители товарищества возражали относительно удовлетворения кассационной жалобы.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что жалоба подлежит удовлетворению, а судебные акты – отмене в силу следующего.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, на основании решения Совета Министров УАССР от 22 августа 1988 г. № 253/1 потребительскому сельскохозяйственному садоводческому кооперативу «Рябинушка» (правопродшественник товарищества, далее – потребительский кооператив) предоставлен земельный участок площадью 30 га, в том числе под объектами общего пользования – 4,6 га, количество участков 532, по адресу: Удмуртская Республика, город Ижевск, Нагорное лесничество, квартал № 43. Устав потребительского кооператива утвержден собранием членов кооператива (протокол от 19 мая 1996 г. № 2).

Согласно свидетельству о государственной регистрации права от 4 августа 2014 г. серия 18АВ № 056428 потребительскому кооперативу принадлежит на праве собственности земельный участок с кадастровым номером 18:26:010204:479, категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования – для эксплуатации и обслуживания проходов,

проездов, водонапорной башни, домика сторожа и иных потребностей, общей площадью 35 252 кв.м по адресу: Удмуртская Республика, город Ижевск, Якшур-Бодьинский тракт, 16/3. Уточненная площадь земельного участка составила 35 252+/-66 кв.м.

Впоследствии потребительский кооператив прекратил деятельность путем реорганизации в форме преобразования в товарищество, соответствующие сведения были внесены в Единый государственный реестр юридических лиц 10 марта 2020 г. При этом Устав товарищества утвержден общим собранием членов товарищества 30 сентября 2019 г. № 1.

Предприниматель является собственником земельного участка с кадастровым номером 18:26:010204:247, расположенного в границах товарищества (участок 487), вид разрешенного использования – «отдельно стоящие объекты торговли, общественного питания, бытового обслуживания, рассчитанные на малый поток посетителей (менее 150 кв.м общ. площади) (СЗ-1 – Зона садоводств и дачных участков)», площадью 457+/-7 кв.м.

Обращаясь в суд с настоящим исковым заявлением, товарищество указало, что разрешение на строительство выдано и здание магазина возведено на земельном участке предпринимателя незаконно, в отсутствие согласования схемы и проекта строительства с Правлением товарищества в нарушение пунктов 1, 3 части 6 статьи 11, пункта 5 части 1 статьи 17 Федерального закона от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 217-ФЗ), а также Устава потребительского кооператива, Устава товарищества.

Утемова Г.А. возражала относительно удовлетворения заявленных требований, ссылаясь на наличие проектной документации, градостроительного плана земельного участка, технических условий подключения объекта к сетям водоснабжения и водоотведения, выданные администрацией разрешения от 3 декабря 2019 г. на строительство магазина и от 22 апреля 2021 г. на ввод объекта в эксплуатацию.

Предпринимателем также представлено заключение специалиста от 27 сентября 2023 г. № 538-23, согласно которому для эксплуатации нежилого здания магазина в части коммуникаций водоснабжения, площадки для парковки и разгрузки автомобилей, площадки для размещения контейнеров ТБО, сети канализации отсутствует использование общего имущества, земель общего назначения товарищества в коммерческих целях. Эксплуатация нежилого здания магазина не оказывает негативного влияния на общее имущество товарищества и других собственников участков на территории товарищества.

Согласно заключению судебной экспертизы, поступившему в суд 29 июля 2022 г., расположенный на земельном участке предпринимателя законченный строительством объект представляет собой одноэтажное нежилое здание магазина, построенное согласно проектной документации и разрешению на строительство. Эксперты пришли к выводу, что построенное здание соответствует градостроительным, строительным, санитарным нормам и

правилам, требованиям проектной документации, правилам пожарной безопасности; строение находится в работоспособном техническом состоянии и пригодно к эксплуатации, является безопасным, угрозу жизни, здоровью или имуществу граждан или юридических лиц не несет.

Разрешая спор при новом рассмотрении дела и удовлетворяя иск в части признания здания магазина самовольной постройкой и его сносе, суд первой инстанции исходил из того, что эксплуатация объекта недвижимости в границах земельного участка товарищества неизбежно приведет к необходимости использования общего имущества членов товарищества, что требует наличия решения общего собрания, принимаемого в порядке пункта 5 части 1 статьи 17 Закона № 217-ФЗ.

Руководствуясь положениями статей 123.12, 246, 247 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), статей 3, 7, 11, 23, 25 Закона № 217-ФЗ, суд пришел к выводу, что спорный объект недвижимости нарушает права общедолевых собственников земельного участка товарищества, поскольку для эксплуатации такого объекта общее имущество собственников (дороги и проезды, являющиеся местами общего назначения) используется не в соответствии с назначением земельного участка, предназначенного для удовлетворения потребностей собственников садовых земельных участков (для ведения гражданами садоводства и огородничества). При этом изменение вида разрешенного использования земельного участка предпринимателя было произведено в период строительства спорного объекта и с учетом состоявшегося факта такого строительства.

Ссылки предпринимателя на заключение судебной экспертизы судом не приняты, поскольку данное заключение не опровергает факта использования предпринимателем земельного участка, являющегося общим имуществом товарищества, в отсутствие соответствующего решения общего собрания членов товарищества. К представленному предпринимателем заключению специалиста суд отнесся критически, поскольку в нем не приведено убедительного обоснования возможности использования спорного объекта недвижимости без использования земельного участка общего имущества товарищества для целей прохода и проезда к земельному участку предпринимателя.

В отношении заявленных требований о признании незаконным разрешения на строительство и о признании отсутствующим права собственности Утемовой Г.А. на нежилое здание магазина суд пришел к выводу, что удовлетворение данных требований само по себе (напрямую) не может привести к восстановлению каких-либо прав товарищества.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд апелляционной инстанции признал, что вид разрешенного использования, указанный в градостроительном плане земельного участка и в сведениях об основных характеристиках об объекте недвижимости, соответствует территориальной зоне, спорный объект мог быть размещен на участке предпринимателя.

Принимая во внимание, что предпринимателю выдано разрешение на строительство магазина шаговой доступности, возведенный объект введен в эксплуатацию в установленном порядке, суд апелляционной инстанции, руководствуясь положениями статей 222, 263 Гражданского кодекса, статьи 40 Земельного кодекса Российской Федерации, учитывая выводы судебной экспертизы, заключил, что ни одним из признаков самовольной постройки спорный объект не обладает.

При этом суд отклонил довод истца о том, что спорная постройка нарушает права членов товарищества, поскольку возрастает нагрузка на общее имущество – дороги и проходы, как не подтвержденный документально. Кроме того, действующее законодательство не содержит норм, обязывающих члена товарищества при возведении объекта на принадлежащем ему участке согласовывать такое строительство с правлением либо на общем собрании членов.

Отменяя постановление суда апелляционной инстанции как основанное на неправильном применении норм материального права и оставляя в силе решение суда первой инстанции, суд округа исходил из отсутствия у суда апелляционной инстанции оснований для вывода о том, что спорная постройка не нарушает права членов товарищества, которые, в том числе в силу части 4 статьи 26 Закона № 217-ФЗ, являются в данном вопросе заинтересованными лицами.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации находит, что состоявшиеся при новом рассмотрении дела судебные акты арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной инстанций приняты с существенным нарушением норм материального права.

Согласно пункту 1 статьи 222 Гражданского кодекса самовольной постройкой является 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.

Данный перечень признаков самовольной постройки является исчерпывающим.

В предмет доказывания по иску о сносе самовольной постройки входят, в частности, следующие обстоятельства: отсутствие отведения в установленном порядке земельного участка для строительства; отсутствие разрешения на строительство; несоблюдение ответчиком градостроительных, строительных норм и правил при возведении постройки; нарушение постройкой прав и

законных интересов истца. Для признания постройки самовольной достаточно наличия одного из указанных нарушений.

В соответствии с пунктом 1 статьи 263 Гражданского кодекса 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 назначении земельного участка (пункт 2 статьи 260 Гражданского кодекса).

Судами установлено и материалами дела подтверждается, что спорный объект (магазин) возведен на земельном участке, который принадлежит Утемовой Г.А. на праве собственности, относится к категории земель – земли населенных пунктов, имеет вид разрешенного использования – отдельно стоящие объекты торговли, общественного питания, бытового обслуживания, рассчитанные на малый поток посетителей (менее 150 кв.м общей площади), расположен в границах товарищества в территориальной зоне СЗ-1 – зона садоводств и дачных участков.

В силу статьи 3 Закона № 217-ФЗ садовый земельный участок – это земельный участок, предназначенный для отдыха граждан и (или) выращивания гражданами для собственных нужд сельскохозяйственных культур с правом размещения садовых домов, жилых домов, хозяйственных построек и гаражей. Садовые земельные участки должны использоваться по целевому назначению и в соответствии с их разрешенным использованием (часть 3 статьи 23 Закона № 217-ФЗ).

Вместе с тем, применительно к разъяснениям, изложенным в абзаце третьем пункта 19 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), использование не по целевому назначению объекта, возведенного в соответствии с разрешенным использованием земельного участка, не является основанием для признания его самовольной постройкой.

Из материалов дела следует, что 22 июля 2019 г., то есть до строительства спорного объекта и ввода его в эксплуатацию, по заявлению Утемовой Г.А. в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) внесены изменения в разрешенный вид использования земельного участка с «для ведения гражданами садоводства и огородничества» на «отдельно стоящие объекты торговли, общественного питания, бытового обслуживания, рассчитанные на малый поток посетителей (менее 150 кв.м общей площади)». При этом на момент внесения указанных изменений зарегистрированные объекты недвижимости на земельном участке предпринимателя отсутствовали.

Таким образом, вид разрешенного использования земельного участка, содержащийся в ЕГРН и установленный в соответствии с градостроительным регламентом – Правилами землепользования и застройки города Ижевска, утвержденными решением Городской Думы города Ижевска от 27 ноября

2007 г. № 344 (в редакции от 19 марта 2019 г.), допускал размещение на нем спорного объекта для зоны садоводств и дачных участков (СЗ-1).

Заключением судебной экспертизы установлено, что возведенный объект капитального строительства представляет собой одноэтажное здание в каркасном исполнении, функциональное назначение здания – торговое, с фактическим использованием – торговый объект (магазин). Здание магазина находится в границах принадлежащего Утемовой Г.А. земельного участка, поставлено на кадастровый учет как объект, завершённый строительством, с присвоением кадастрового номера 18:26:010204:1005, общей площадью 109,1 кв.м. Внутреннее пространство здания занимают торговые помещения, санитарно-бытовые помещения для сотрудников и обслуживающего персонала, подсобное помещение и другие помещения вспомогательного назначения.

Исходя из принципа пропорциональности снос объекта самовольного строительства является крайней мерой государственного вмешательства в отношения, связанные с возведением (созданием) объектов недвижимого имущества, а устранение последствий допущенного нарушения должно быть соразмерно самому нарушению, не должно создавать дисбаланса между публичным и частным интересом, приводящего к нарушению устойчивости хозяйственного оборота и причинению несоразмерных убытков.

В связи с этим следует иметь в виду, что необходимость сноса самовольной постройки обуславливается не только несоблюдением требований о получении разрешения на строительство, но и обстоятельствами, которые могли бы препятствовать использованию такой постройки вследствие ее несоответствия требованиям безопасности и возможности нарушения прав третьих лиц (пункт 25 постановления Пленума № 44).

Согласно пунктам 30, 31 постановления 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 3.1 статьи 222 Гражданского кодекса 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.

Заявляя при установленных по делу обстоятельствах иск о сносе спорного объекта, товарищество вопреки требованиям статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не представило доказательств, подтверждающих невозможность использования спорного объекта в целях личного проживания. Суды первой, апелляционной и кассационной инстанций таких обстоятельств не устанавливали, вопрос о том, может ли спорный объект по своим конструктивным и объемно-планировочным решениям использоваться как индивидуальный жилой дом, не исследовали.

При отсутствии в материалах дела доказательств, подтверждающих возможность либо невозможность эксплуатации объекта в целях личного проживания, выводы о наличии или отсутствии оснований для сноса объекта в связи с использованием предпринимателем постройки и земельного участка, находящегося в границах товарищества и предназначенного в связи с этим для ведения садоводства, по нецелевому назначению (как магазин) являются преждевременными (определение Верховного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2020 г. № 308-ЭС19-21484).

В судебном заседании судебной коллегии Верховного Суда РФ представители истца при этом указали, что препятствий для использования спорного объекта в целях проживания не имеется.

Объект капитального строительства, который соответствует виду разрешенного использования земельного участка, но фактически используется в иных целях, не соответствующих этому разрешенному использованию, сам по себе самовольной постройкой по смыслу положений статьи 222 Гражданского кодекса не является, а использование его не по назначению с нарушением разрешенного использования земельного участка влечет иные меры ответственности, установленные законом (определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2024 г. № 18-КГ24-155-К4).

Частью 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс) предусмотрено, что строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляется на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных названной статьей.

Для осуществления строительства (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства разрешение не требуется, необходимо направить в уполномоченный орган уведомление о планируемом строительстве или реконструкции (пункт 1.1 части 17 статьи 51, статья 51.1 Градостроительного кодекса, статья 17 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», далее – Закон № 340-ФЗ).

Как разъяснено в пункте 3 постановления Пленума № 44, возведение объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома без разрешения на строительство либо до направления уведомления о планируемом строительстве не является основанием для признания его самовольной постройкой (часть 13 статьи 51.1 Градостроительного кодекса, часть 12 статьи 70 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», часть 5 статьи 16 Закона № 340-ФЗ).

Согласно заключению судебной экспертизы построенное здание соответствует градостроительным, строительным, санитарным нормам и правилам, требованиям проектной документации, правилам пожарной безопасности; строение находится в работоспособном техническом состоянии и

пригодно к эксплуатации, является безопасным, угрозу жизни, здоровью или имуществу граждан или юридических лиц не несет.

При таких обстоятельствах, учитывая отсутствие доказательств нарушения законных интересов товарищества при сохранении спорного объекта на земельном участке, а также доказательств создания объекта таким образом, что его сохранение создает угрозу жизни и здоровью граждан, нарушает права и законные интересы третьих лиц, в отсутствие доказательств того, что восстановление прав возможно исключительно путем сноса имущества предпринимателя и при этом будет соблюден баланс интересов сторон, а также надлежащей проверки и обоснования сохранения объекта, Судебная коллегия не может признать законными и обоснованными состоявшиеся по делу судебные акты.

С учетом изложенного, Судебная коллегия считает, что суды первой, апелляционной и кассационной инстанций допустили существенные нарушения норм материального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем принятые по делу судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291¹¹–291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 8 мая 2024 г., постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16 июля 2024 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29 ноября 2024 г. по делу № А71-15034/2019 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Удмуртской Республики.

Председательствующий судья

Е.Е. Борисова

Судьи

И.Л. Грачева

Р.А. Хатыпова