

На правах рукописи

Бобылева Юлия Александровна

**СУДЕБНОЕ РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ,
СВЯЗАННЫХ С САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКОЙ**

12.00.15 – гражданский процесс, арбитражный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов 2012

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Кубанский государственный аграрный университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего
профессионального образования РФ
Попова Юлия Александровна

Официальные оппоненты: - доктор юридических наук, доцент
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная
юридическая академия»
доцент кафедры гражданского процесса
Афанасьев Сергей Федорович
кандидат юридических наук, доцент
федеральный судья

Фоменко Елена Георгиевна
**Ведущая организация - ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет»**

Защита диссертации состоится «29» мая 2012 г. в 16 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.03 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия права».

Автореферат разослан «28» апреля 2012 года.

Ученый секретарь

Диссертационного совета,

доктор юридических наук

Вавилин Евгений Валерьевич

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Актуальность диссертационного исследования определяется несколькими факторами. Прежде всего, сущностью правовой природы дел по спорам, связанным с самовольной постройкой. Они занимают довольно значительное место в практике судов общей и арбитражной юрисдикции и тенденции к их снижению, к сожалению, не наблюдается.

Несовершенство гражданского, земельного, градостроительного и других отраслей законодательства, регулирующих вопросы, связанные с выделением земельных участков и выдачей разрешительных документов на строительство объектов недвижимости, а также бюрократические препоны, практически создают почву для самовольного строительства.

Отмеченные и другие объективные причины не оправдывают «архитекторов» самовольных построек. Однако, не учитывать их нельзя.

В "Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации", (одобренной решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009), п. 3.4.4. отмечается: «следует либерализовать правовой режим самовольной постройки (статья 222 ГК), на возведение которой не были оформлены, в том числе по вине уполномоченных органов, необходимые административные разрешения, если она возведена на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности и отведенном под строительство в установленном порядке».

Несмотря на указанные рекомендации проблемы с получением надлежащих разрешительных документов остаются очень острыми и болезненными.

В теоретическом плане гражданско-правового регулирования проблемам самовольного строительства уделяется достаточное внимание.

Ученые-цивилисты, исследовавшие вопросы гражданского законодательства относительно самовольной постройки в диссертационных работах (О.В. Гумилевская¹, А.В. Савина²), фрагментарно освещали вопросы судопроизводственной деятельности по делам о самовольных постройках.

Между тем, исходя из фактического состояния судебной практики, многие вопросы, касающиеся процессуальных особенностей рассмотрения и разрешения дел по спорам, связанным с самовольной постройкой требуют научно-теоретического исследования и выработки научно-обоснованных предложений для совершенствования судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

До сих пор в науке гражданского процессуального права на монографическом уровне исследование по проблемам судопроизводства по спорам о самовольных постройках не проводилось. Поэтому проведение такого исследования представляется актуальным и необходимым.

Несмотря на кажущуюся завершенность норм правового регулирования самовольной постройки, в действующем законодательстве имеет место некоторая неопределенность и двусмысленность формулировок, а отдельные аспекты рассматриваемых отношений вообще не урегулированы. Пленум Верховного Суда РФ и Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ в совместном постановлении от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (далее – Постановление от 29 апреля 2010 г. № 10/22) выразили свою позицию по ряду проблемных вопросов, связанных с правом собственности и его защитой, но окончательно их не разрешили. Также важное значение имеет Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 09.12.2010 № 143 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными

¹ Гумилевская О.В. Основания признания права собственности на самовольную постройку. Дис. ... кандидат юрид. наук. Краснодар, 2008.

² Савина А.В. Правовой режим самовольной постройки. Дис. ... кандидат. юрид. наук. Самара, 2010.

судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее Информационное письмо от 9 декабря 2010 г. № 143).

Отечественная наука гражданского процессуального права не имеет специальных исследований, посвященных судебному рассмотрению и разрешению споров, связанных со спорами о самовольной постройке.

Все сказанное позволяет утверждать, что комплексный анализ норм процессуального и материального права, регламентирующих судебное рассмотрение и разрешения споров, связанных с самовольной постройкой, представляется важным и актуальным как с теоретической, так и с законодательной и практической точек зрения.

Степень разработанности темы исследования. Правовой режим объектов самовольного строительства более подробно рассмотрен и проанализирован учеными гражданского права. К данной проблематике в своих работах обращались ученые – цивилисты дореволюционного, советского и современного периодов: О.А. Беляева, Р.А. Валеев, А.Х. Гольмстен, О.В. Гумилевская, Е.В. Козлов, А.В. Люшня, А.В. Савина, Г.Ф. Шершеневич и др. Существующие исследования носят, в основном, фрагментарный характер и непосредственно, предметно не затрагивают проблемы судопроизводства по этим делам.

Объектом диссертационной работы являются гражданские процессуальные отношения, возникающие в процессе рассмотрения и разрешения судами общей и арбитражной юрисдикции дел по спорам о признании права собственности на самовольную постройку и иным спорам, связанным с самовольной постройкой.

Предмет исследования составляют нормы гражданского, земельного, экологического и гражданского процессуального права, регулирующие вопросы признания права собственности на самовольную постройку, а также научные труды и материалы судебной правоприменительной практики по данной категории дел.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью настоящей работы является всесторонний и комплексный анализ вопросов судебного рассмотрения и разрешения споров, связанных с самовольной постройкой и выработка предложений по совершенствованию норм гражданского процессуального и материального законодательства.

Для достижения данной цели были поставлены и решены следующие задачи:

- выявлены исторические и экономические предпосылки самовольной постройки;
- дана материально-правовая характеристика самовольной постройки;
- исследованы предпосылки права на предъявления иска по данной категории споров;
- определен состав лиц, участвующих в деле, по спорам, связанным с самовольной постройкой;
- проведен анализ процессуальной деятельности суда первой инстанции;
- исследованы понятия: «доказывание», «предмет доказывания», «субъекты доказывания» по исследуемым делам;
- определены особенности судебных решений по данной категории дел;
- выработаны предложения по совершенствованию норм цивилистического процессуального и материального права по спорам, связанным с самовольной постройкой.

Теоретическая база исследования. Всесторонняя разработка темы потребовала обращения к трудам ученых гражданского и гражданского процессуального права.

Теоретической основой послужили работы ученых С.Н. Абрамова, М.А. Гурвича, А.А. Добровольского, Г.А. Жилина, Н.Б. Зейдера, А.Н. Клейнмана, Ю.К. Осипова, Г.Л. Осокиной, Ю.А. Поповой, Т.В. Сахновой, М.К. Треушниковой, М.С. Шакарян, К.С. Юдельсона, В.В. Яркова и многих др.

При рассмотрении вопросов, связанных с понятием «доказывание», «предмет доказывания», «средства доказывания» значительная роль принадлежит трудам О.В. Баулина, Л.М. Звягинцевой, С.В. Курылева, А.А. Мохова, Л.М. Плюхиной, И.В. Решетниковой, М.К. Треушниковой, М.А. Фокиной и т.д.

К таким проблемам, как понятие иска, предпосылки права на его предъявление, обращались в своих исследованиях М.В. Гордон, Р.Е. Гукасян, М.А. Гурвич, А.А. Добровольский, О.В. Исаенкова, Г.Л. Осокина, Т.В. Соловьева, М.Х. Хутыз, В.В. Ярков и др.

Содержанию судебного решения уделяли внимание Т.Т. Алиев, С.Ф. Афанасьев, М.А. Викут, А.А. Власов, Н.А. Громов, Н.Б. Зейдер, С.К. Загайнова, К.А. Лебедь, Э.М. Мурадьян, Н.И. Ткачев, Н.А. Тузов, Е.В. Хахалева, Н.А. Чечина и другие.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы познания (диалектический, логический, системного анализа и синтеза), а также специальные методы: формально-юридический, историко-правовой, сравнительного правоведения.

Эмпирическую основу исследования составили Постановления пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ, а также решения арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

Нормативной базой исследования послужили Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее - ГПК РФ), Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ), Гражданский кодекс Российской Федерации (далее ГК РФ), Земельный кодекс Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) и другие законы и подзаконные акты.

Научная новизна исследования заключается в том, что это первое комплексное, монографическое исследование проблем судебного рассмотрения и разрешения споров, связанных с самовольной постройкой. В

работе исследованы и оценены имеющиеся труды по материальному праву, в которых фрагментарно исследовались и проблемы судебной практики рассмотрения и разрешения споров, связанных с самовольной постройкой. Подвергнуты тщательному, всестороннему анализу институты гражданского процессуального права при рассмотрении судами исследуемой категории дел. В диссертации дано авторское понятие «самовольная постройка», рассмотрены вопросы, связанные с предметом доказывания, содержанием судебного решения по данной категории дел. Сформулированы предложения по совершенствованию гражданского и гражданского процессуального законодательства.

В результате проведенного исследования на защиту выносятся ряд актуальных положений, характеризующихся научной новизной и имеющих теоретическое и практическое значение:

1. Рассматривая формы защиты права собственности на самовольную постройку, острую дискуссию о подведомственности этих споров третейским судам, делается вывод о том, что третейские суды вправе рассматривать лишь негаторные иски, не связанные с правом собственности.

Невозможность рассмотрения третейскими судами споров о праве собственности на самовольную постройку, по мнению диссертанта, объясняется тем, что в этих спорах затрагиваются публичные интересы.

2. По смыслу действующего законодательства признание права собственности на самовольную постройку является компетенцией судов общей и арбитражной юрисдикции.

Предлагается дополнить ГК РФ нормой: «Подведомственность дел о самовольной постройке»:

Судам подведомственны дела:

1) о признании права собственности на самовольную постройку в случаях, предусмотренных абз. 2 ч. 3 ст. 222 ГК РФ с учетом положений Земельного кодекса РФ (ст. 21, ч. 2 ст. 20 ЗК РФ);

2) о сносе самовольной постройки, если эта постройка существенно нарушает права собственника другого домовладения;

3) о вселении в самовольно возведенный дом лиц, ранее проживавших в этом доме, о разделе стройматериалов, о компенсации иных затрат по самовольной постройке и другим спорам, связанным с самовольной постройкой.

3. Рассмотрение дел исследуемой категории может осуществляться районными судами и мировыми судьями. Предлагается отнести исследуемые споры к подсудности районных судов и дополнить п. 5 ст. 23 ГПК РФ положением: «...а также дела по спорам, связанным с недвижимым имуществом». Данное правило позволит избежать проблем, связанных с определением цены иска на стадии возбуждения гражданского дела, а также последующим определением размера госпошлины .

4. Анализ судебной практики показывает допускаемые ошибки при решении вопроса о праве на обращение в суд по спорам о самовольной постройке. Судьи ошибочно оценивают факт обращения гражданина в административном порядке за получением разрешительных документов на строительство как досудебный порядок разрешения спора и при отсутствии такого обращения на основании п. 1 ст. 135 ГПК РФ выносят определение о возвращении искового заявления.

Диссертант доказывает ошибочность такого толкования факта обращения за получением разрешительных документов.

Автор полагает, что отсутствие сведений в исковом заявлении об обращении истца за получением разрешительных документов следует рассматривать как недостаток содержания искового заявления, что является основанием для вынесения определения в соответствии с ч. 1 ст. 136 ГПК РФ и п. 1 ст. 128 АПК РФ – об оставлении заявления без движения.

5. Отмечается значимость отзыва ответчика на исковое заявление как важного процессуального средства защиты его интересов. В этой связи предлагается включить в ГПК РФ и АПК РФ норму об обязательном

представлении отзыва в течение 10 дней со дня получения ответчиком копии искового заявления. Выполнение этого требования будет способствовать раскрытию доказательств на стадии подготовки дела к судебному разбирательству.

6. Автор считает, что положение ст.222 ГК РФ следует расценивать в качестве правовой презумпции, имеющей материально-правовое и процессуальное значение. Материально-правовое значение проявляется в том, что самовольная постройка признается возведенной незаконно и подлежит сносу. Процессуальное же значение связано с порядком применения данной презумпции при определении подлежащих доказыванию обстоятельств и распределении бремени по их доказыванию между сторонами. При этом данная правовая презумпция является опровержимой, поскольку закон предусматривает возможность признания права собственности на самовольную постройку при определенных в ГК РФ условиях.

7. С учетом огромной социальной значимости дел, связанных с обеспечением граждан жильем и спорами, связанными с самовольными постройками, полагаю необходимым обязательное участие прокурора для дачи заключения по делу. Реализация этого положения не только усилит принцип состязательности, но и обеспечит дополнительные гарантии законности постановляемых решений.

8. Действующее гражданское процессуальное законодательство содержит коллизионные нормы относительно процессуального положения специалиста, к консультациям которого нередко обращаются суды при рассмотрении дел, в том числе и исследуемой категории. Сведения, сообщаемые специалистом, имеют отношение к доказательствам по данной категории споров. Однако, в абз. 2 ч. 1 ст. 55 ГПК РФ консультация специалиста не указана как источник сведений, имеющих значение для дела.

Диссертант считает необходимым устранить эти недоработки процессуального законодательства и закрепить в ст. 55 ГПК РФ «консультация специалиста».

9. Диссертант разделяет и поддерживает точки зрения ученых-процессуалистов о дополнении ст. 195 ГПК РФ, кроме требований законности и обоснованности, требованием мотивированности. Это тем более необходимо для унификации процессуального законодательства, учитывая, что в ч. 3 ст. 15 АПК РФ требование мотивированности решения закреплено.

10. Среди исков, связанных с самовольной постройкой имеют место иски о сносе самовольной постройки по тому основанию, что ее сохранение создает угрозу жизни и здоровью граждан (абз. 2 ч. 3 ст. 222 ГК РФ). Диссертант полагает, что в таком случае суду необходимо обсудить вопрос о немедленном исполнении такого решения.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что выводы, полученные в ходе научного исследования, развивают и дополняют многие аспекты судебного рассмотрения и разрешения споров, связанных с самовольной постройкой, и могут быть использованы для дальнейшего комплексного изучения названной проблематики.

Практическая значимость исследования выражается в том, выработанные автором выводы и предложения могут быть использованы для совершенствования законодательства и судебной правоприменительной практики. Материалы диссертации могут представлять определенный интерес при изучении курсов «Гражданское процессуальное право», «Гражданское право», «Арбитражное процессуальное право», а также для спецкурса: «Процессуальные особенности рассмотрения отдельных категорий гражданских дел».

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения и выводы исследования изложены в 9 публикациях автора, а также в выступлениях на научных конференциях. Автор принимал активное

участие в шести научно-практических конференциях международного, всероссийского, межрегионального уровня.

Диссертация подготовлена на кафедре гражданского процесса юридического факультета ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет», где проведено ее обсуждение и рецензирование.

Структура и содержание работы обусловлены целями и задачами диссертационного исследования, которое состоит из введения, трех глав, включающих 9 параграфов, заключения, списка нормативно-правовых актов, специальной литературы и судебной практики.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность, научная новизна темы, определяются цели и задачи исследования, указывается методология исследования, его теоретическая, нормативная и практические основы, формулируются положения, выносимые на защиту.

Глава 1. Общая характеристика правового института самовольной постройки.

Параграф первый «Историческое развитие правового регулирования самовольной постройки» посвящен правовому регулированию самовольной постройки в историческом аспекте.

Правовое регулирование возведения самовольной постройки имеет многолетнюю историю. Как способ защиты, признание права собственности на самовольную постройку закреплялось в ст.1801 Устава гражданского судопроизводства Российской Империи.

В советский период законодательство исходило из принципа целевого предоставления и использования земельных участков. В советских нормативных актах предусматривались меры борьбы и предупреждения возведения самовольных построек. Некоторые правовые вопросы о самовольном строительстве нашли свое отражение в Постановлении СНК

РСФСР от 22 мая 1940 г. № 390 «О мерах борьбы с самовольным строительством в городах, рабочих, курортных и дачных поселках». Постройки, которые были возведены или начаты без соответствующего разрешения до 22 мая 1940 г., подлежали оформлению в установленном порядке, в случае, если они не нарушали утвержденную планировку города, не мешали проезду и не представляли опасности в пожарном или санитарном отношении.

В дальнейшем последствия самовольной постройки регулировались ст.109 Гражданского кодекса РСФСР 1964 года. Законодательное определение самовольной постройки отсутствовало. Ею считался жилой дом, часть жилого дома, дача (часть дачи), которые были возведены гражданином при отсутствии разрешения или надлежаще утвержденного проекта, а при их наличии - с существенными отступлениями от проекта либо с грубым нарушением основных строительных норм и правил.

При анализе положений ранее действующего законодательства (ст. 109 Гражданского Кодекса РСФСР) диссертант делает вывод, что в советский период понятие самовольной постройки по сравнению с действующим гражданским законодательством было значительно уже, поскольку самовольными постройками являлись лишь жилые помещения или дачи.

Второй параграф «Понятие и признаки самовольной постройки в современном российском праве» посвящен изучению и анализу понятия самовольной постройки в современном российском законодательстве.

В работе проводится детальный анализ норм права, регулирующих правовое положение самовольной постройки. Отмечается, что в связи с вступлением в силу Федерального закона от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества" – далее Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ) был изменен пункт 3 ст. 222 ГК РФ. Абзац первый пункта 3 о том, что «право собственности на самовольную постройку может

быть признано судом за лицом, осуществившим постройку на не принадлежащем ему земельном участке, при условии, что данный участок будет в установленном порядке предоставлен этому лицу под возведенную постройку» утратил силу. Абзац второй пункта третьего ст. 222 ГК РФ дополнен словами «... а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке». Диссертантом делается вывод о том, что была исключена возможность постановления судом решения условного характера. Одновременно введен наряду с судебным иной, установленный законом порядок, внесудебный порядок для признания права собственности на самовольную постройку за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка.

Автором делается вывод о том, что самовольной постройкой является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом или иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных норм и правил.

Следует обратить внимание на то, что законодательного определения термин «постройка» не имеет. Содержание нормы ч. 1 ст.222 ГК РФ позволяет сделать вывод, что к «постройке» следует отнести жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество. Таким образом, самовольная постройка отнесена к недвижимости. Из положений ст.130 ГК РФ следует, что к такому имуществу относится все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

Автор полагает, в ч.1 ст. 222 ГК РФ словосочетания «иное недвижимое имущество», следует заменить на: «иной объект капитального строительства». В качестве такового рассматриваются здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением

временных построек, киосков, навесов и т.д. (п.10 ст.1 ГрК РФ). Помимо этого, предлагается дополнить ч.1 ст. 222 ГК РФ положением: «К самовольной постройке также относится реконструкция недвижимого имущества, в результате которой создан новый объект, при условии, что он не может быть приведен в состояние, существовавшее до проведения реконструкции».

Глава 2. Правовая природа исков по спорам, связанным с самовольной постройкой

В параграфе первом «Право на обращение в суд по делам, связанным с самовольной постройкой» рассматриваются особенности права на обращение в суд по данной категории дел.

Закрепленное в ч. 1 ст. 46 Конституции положение: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод...» позволяет гражданам реализовать своё субъективное право... «обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов» (ст. 3 ГПК РФ).

Обзор научной литературы, законодательства и судебной практики показывает явно недостаточную разработанность права на обращение в суд по таким социально-значимым категориям дел, каковыми являются споры, связанные с самовольной постройкой. Относительно правовой природы иска, связанного с самовольной постройкой следует считать, что это иски, вытекающие из отношений права собственности. Диссертант анализирует проблемы права на обращение в суд по делам, связанным с самовольной постройкой, анализируя нормы гражданского процессуального законодательства. Диссертант полагает, для обращения в суд с иском заявлением по спору, связанному с самовольной постройкой необходимо соблюдение требований, предусмотренных гражданским процессуальным законодательством. Прежде всего, следует решить вопрос о наличии предпосылок (условий) обращения в суд. Перечень этих предпосылок содержится в ст. 134 ГПК РФ. Диссертантом проводится подробный анализ

данных предпосылок, содержащихся в ст. 134 ГПК РФ. При анализе предпосылки, изложенной в п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ, предусматривающей в качестве основания к отказу в принятии заявления положение, когда оспариваемый заявителем акт не затрагивает его права, свободы, законные интересы. Отмечается неясность законодателя по этому вопросу: имеется в виду понимание термина «акт» как нормативный или ненормативный или «акт» - это всякое решение органов публичной власти и их должностных лиц, затрагивающее права граждан в связи с самовольной постройкой. Делается вывод, что применительно к исследуемой категории дел «акт» - это любое решение органа публичной власти или его должностного лица по вопросу о самовольной постройке, затрагивающее права гражданина и потому такое заявление о его оспаривании подлежит судебному рассмотрению. При анализе вопроса о том, могут ли дела, связанные с самовольной постройкой, рассматриваться третейским судом, диссертант приходит к выводу, что могут лишь в части негативного иска, т.е. когда заявлено требование об устранении препятствий, причиненных самовольной постройкой другому собственнику. Споры о признании права собственности на самовольную постройку с учетом сегодняшних правовых реалий и социальной значимости этих дел, подведомственны судам общей и арбитражной юрисдикции.

Во втором параграфе «Споры о самовольной постройке – дела искового производства» проводится анализ дел по спорам, связанным с самовольной постройкой, как дел искового производства.

Диссертант отмечает, что признание права собственности на самовольную постройку может быть рассмотрено и разрешено только в порядке искового производства. Это подтверждается судебной практикой вышестоящих судебных инстанций.

В порядке особого производства устанавливается юридический факт владения строением на праве собственности, если у заявителя был правоустанавливающий документ о принадлежности строения, но он

утрачен и указанный факт не может быть подтвержден во внесудебном порядке.

Автор приходит к выводу, что в случае, когда заявитель оспаривает решение органов публичной власти или должностного лица об отказе в выдаче разрешения на строительство жилого дома, другой недвижимости, об отказе в выделе земельного участка для строительства заявление об оспаривании указанных решений рассматривается в порядке производства из публичных правоотношений, в соответствии с главой 25 ГПК РФ. В порядке этого же вида судопроизводства следует рассматривать бездействие органов публичной власти или должностного лица, когда в установленный законом срок указанные органы публичной власти или их должностные лица не рассматривают заявление гражданина о выдаче разрешения, выделе земельного участка под строительство. Сторонами правового спора согласно ст. 34 ГПК РФ будут заявитель и заинтересованное лицо. Порядок рассмотрения и разрешения такого спора подчиняется общим правилам гражданского судопроизводства и специальным, предусмотренным гл. 25 ГПК РФ. Таким образом, оспаривание заявителем решений, действий (бездействия) является самостоятельной категорией дел. Следовательно, споры, связанные с самовольной постройкой, могут рассматриваться в порядке искового производства, производства из публичных правоотношений и особого производства.

В параграфе третьем «Элементы иска по спорам, связанным с самовольной постройкой» анализируются элементы иска, как процессуального явления. Автор присоединяется к распространенной точке зрения о том, что иск имеет два элемента: предмет и основание. Эти же элементы закреплены в ГПК РФ (например, п. 2 ч. 1 ст. 134, абз. 3 ст. 220). В рассматриваемых спорах, таким предметом является право собственности на самовольную постройку. При этом предмет иска (право собственности) следует отличать от объекта спорного правоотношения (самой постройки).

Основанием иска являются указанные истцом обстоятельства, которыми он подтверждает свое требование.

Отметим, что споры о признании права собственности на самовольную постройку (ст. 222 ГК РФ) по сути своей с полным основанием могут быть определены как иски о признании с положительным содержанием. Такое утверждение вытекает из тех признаков, которыми обладают иски о признании.

Отмечается что, деление исков на виды определяется процессуальной целью истца. В положительных исках о признании истец просит суд установить определенность в спорном правоотношении. Применительно к проблемам нашего исследования истец, обращаясь в суд, в исковом заявлении излагает просьбу к суду признать (установить) право собственности на конкретно определенную самовольную постройку.

Делается вывод, что в исках о признании права собственности на самовольную постройку истец защищает субъективное право собственности. Сходство с иском о присуждении, которым также может защищаться право собственности, ограничивается только содержанием требования истца. Различие весьма существенное. Оно состоит в том, что в иске о признании истец не предъявляет материально-правового притязания к ответчику. Суть требований истца сведена к тому, чтобы установить определенность правового положения конкретного объекта - самовольной постройки и признать это право за истцом. Решение суда по иску о признании будет иметь установительный, правоопределяющий характер.

Глава 3. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения дел по спорам, связанным с самовольной постройкой

В параграфе первом «Подведомственность и подсудность дел по спорам, связанным с самовольной постройкой» анализируются проблемы подведомственности и подсудности по данной категории дел. Отмечается правильность позиции законодателя об отмене положения абзаца 1 ч. 3 ст.

222 ГК РФ. Это имеет важное практическое значение. Отмена этого абзаца обеспечивает решение двух задач одновременно. А именно:

1) вносит определенность в институт подведомственности споров о праве собственности на самовольную постройку;

2) устраняет такое положение суда, когда он выносил решение о признании права собственности на самовольную постройку ... «при условии, что данный участок будет в установленном порядке предоставлен лицу под возведенную постройку».

Если лицо имеет в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании земельный участок, на котором осуществлена постройка (абз. 2 ч. 3 ст. 222 ГК РФ), суд рассматривает иск о признании права собственности на самовольную постройку. При этом следует учесть, что положение, касающееся приобретения земельных участков, должно соответствовать нормам Земельного кодекса РФ (ст.21 ЗК РФ, п.2 ст.20 ЗК РФ) . Следовательно, судья при решении вопроса о подведомственности суду дел о самовольной постройке по основанию абз.2 ч. 3 ст.222 ГК РФ должен проверить основания приобретения земельного участка в полном соответствии с нормами гражданского и нормами земельного законодательства.

Судам подведомственны споры, хотя и связанные с самовольной постройкой, но не основанные на признании права собственности на нее. Речь, в данном случае, идет о том, что возведенная самовольная постройка нарушает права других лиц (например, сособственников). Такие дела суду подведомственны как основанные на защите прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения (ст.304 ГК РФ).

В параграфе втором «Процессуальные особенности возбуждения дела по спорам, связанным с самовольной постройкой» содержится анализ особенностей возбуждения дел данной категории. В работе дается подробный анализ составных частей искового заявления применительно к исследуемой категории споров. Делается вывод, что предъявление иска

представляет собой совокупность процессуальных действий заинтересованного лица, которые осуществляются путем подачи в суд заявления в письменной форме с соблюдением специальных требований.

Анализируется высказанное в юридической литературе мнение о том, что необращение за выдачей разрешения на строительство не может послужить основанием к возвращению искового заявления о признании права собственности на самовольную постройку по причине несоблюдения досудебного порядка разрешения спора. В случае предъявления иска о признании права собственности на самовольную постройку, истец обязан представить доказательства предпринятых им мер о получении соответствующего разрешения на строительство. Диссертант считает, что непредставление доказательства предпринятых им мер о получении соответствующего разрешения на строительство будет служить основанием для оставления искового заявления без движения в силу ч. 1 ст. 136 ГПК РФ, а в дальнейшем – для его возврата в силу ч. 2 ст. 136 ГПК РФ.

Рассмотрение дел исследуемой категории может осуществляться районными судами и мировыми судьями (ст. 23 ГПК РФ) по месту возведения самовольной постройки (ст. 30 ГПК РФ). Проблемы могут возникнуть при определении цены иска. Как правило, возведенные объекты самовольного строительства будут превышать 50 000 рублей (установленное ограничение при рассмотрении дел мировыми судьями). Тем не менее, на момент возбуждения гражданского дела следует учитывать стоимость стройматериалов, затраченных на возведение постройки. Если с иском в суд обращается застройщик (истец) о признании права собственности на постройку, ему необходимо представить соответствующие документы, свидетельствующие о стоимости материалов. Аналогичная обязанность возлагается на истцов в заявлениях о сносе самовольного строения.

Исходя из судебной практики, подобное решение вопроса является проблематичным.

Предлагается отнести исследуемые споры к подсудности районных судов и дополнить положения п. 5 ст. 23 ГПК РФ фразой «а также дела по спорам, связанным с недвижимым имуществом».

В параграфе третьем «Процессуальные особенности подготовки дела к судебному разбирательству по спорам, связанным с самовольной постройкой» проведен анализ особенностей подготовки дел по данной категории.

Исходя из содержания ст.147 ГПК РФ подготовка дела представляет собой совокупность процессуальных действий судьи и лиц, участвующих в деле, направленных на обеспечение правильного и своевременного рассмотрения и разрешения дела.

Представляется, есть все основания полагать, что действия сторон в стадии подготовки дела к судебному разбирательству, например, по обмену доказательствами, осуществляются с участием суда. Такие правоотношения возникают в рамках процесса. В определении о подготовке дела к судебному разбирательству судья указывает действия, которые необходимо совершить сторонам, другим лицам, участвующим в деле, а также сроки совершения этих действий.

В исследовании отмечается, что большая часть задач из перечня ст.148 ГПК РФ поставлена перед судом. Тем не менее, они поставлены и перед сторонами, иными лицами, участвующими в деле. В обоснование своих требований и возражений данные участники должны представить суду доказательства.

Сделан вывод, что специфика категории дел позволяет в одном определении о подготовке дела к судебному разбирательству сформулировать процессуальные действия по вызову в суд сторон и разъяснении их прав, а также по назначению строительно-технической экспертизы.

В ГПК РФ не закреплено чётких требований относительно содержания возражений ответчика. Это, к сожалению, может поставить ответчика в

затруднительное положение. Столкнувшись впервые с подготовкой рассматриваемого процессуального документа, ответчик может не отразить важных доводов, опровергающих предмет иска или само право на подачу искового заявления, и соответственно выбранный способ защиты будет использован неэффективно.

Часть 2 ст.149 ГПК РФ следовало бы дополнить требованием к содержанию возражения, представляемого ответчиком

Параграф четвертый «Особенности судебного разбирательства по спорам, связанным с самовольной постройкой» состоит из четырех подпараграфов. **Подпараграф первый параграфа четвертого «Лица, участвующие в деле, по спорам о самовольной постройке»** содержит выводы о составе лиц по данной категории дел.

Признается, что истцом по делам о признании права собственности на самовольную постройку выступает правообладатель земельного участка, застройщик, наследник, принявший наследство.

Подчеркивается, что обладание земельным участком на каком-либо ином праве, например, аренды, лишает возможности приобрести право собственности на самовольную постройку. В этом случае постройка подлежит сносу лицом ее осуществившим. Ответчиками могут быть застройщик, орган местного самоуправления. Представляется, что возможность обращения в суд прокурора с заявлением о сносе самовольной постройки ставится в зависимость от того, какие интересы, публичные или лично - правовые, защищает прокурор при обращении в суд. Предлагается в ст. 45 ГПК РФ внести коррективы, предусмотрев участие прокурора в спорах о признании права собственности на самовольную постройку в интересах гражданина, то есть в лично - правовых интересах.

В подпараграфе втором параграфа четвертого «Установление судом обстоятельств, имеющих юридическое значение для разрешения спора, связанного с самовольной постройкой» рассматриваются особенности установления обстоятельств судом по данной категории дел.

Судебное доказывание складывается из следующих этапов: определение предмета доказывания; выявление, собирание, представление доказательств; исследование доказательств; оценка доказательств.

Обстоятельства, подлежащие доказыванию можно определить, прежде всего, из содержания нормы материального права, которая регулирует спорное правоотношение. Для исследуемой категории дел такой нормой является ст.222 ГК РФ. Предмет доказывания в этом случае следует рассматривать, как совокупность фактов, составляющих основание иска и возражения ответчика. По исследуемым спорам предмет доказывания представляет сложный правовой состав, определить который возможно, обратившись к названной норме. Самовольной, можно считать постройку, для которой характерно наличие одного из следующих признаков: 1) она должна быть создана на земельном участке, не отведенном для этих целей, 2) без получения необходимых разрешений, 3) с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

В исследовании делается вывод, что исходя из содержания ст.222 ГК РФ необходимо установить, соблюдены ли права и законные интересы собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов сопредельных земельных участков и иных объектов недвижимости. Наиболее распространенными средствами доказывания подобных фактов являются строительно-техническая экспертиза, а также свидетельские показания. Диссертант приходит к выводу, что, если с иском в суд о признании права собственности на самовольную постройку обращается лицо, осуществившее незаконное строительство, то действует традиционная презумпция, согласно которой в отношении ответчика не наступают неблагоприятные последствия, если истец не доказал обстоятельства, подтверждающие его требования. При этом названная правовая презумпция является опровержимой, поскольку закон предусматривает возможность признания права собственности на самовольную постройку.

В подпараграфе третьем параграфа четвертого «Судебные доказательства по спорам, связанным с самовольной постройкой» исследуются особенности доказательств по данной категории дел.

Диссертант приходит к выводу, что наиболее часто встречающимися по данной категории дел будут такие виды доказательств, как письменные и заключение эксперта. Во избежание волокиты и судебных ошибок важное значение имеет деятельность суда по оценке всех представленных и, в случае необходимости, истребованных доказательств. Например, в соответствии с ч. 3 ст. 67 ГПК РФ- «Оценка доказательств» - такими критериями являются: относимость, допустимость, достоверность и достаточность. Диссертант делает предложение о том, что данное положение может быть дополнено таким критерием как доказательственная сила. Косвенно на такой критерий указывают положения ч.ч. 6, 7 ст. 67 ГПК РФ. Из анализа отмеченных положений можно сделать вывод о том, что копии документов не обладают достаточной доказательственной силой (убедительностью), если они не подтверждены подлинным документом. По делам, связанным с самовольной постройкой для подтверждения фактов, обстоятельств, имеющих значение для дела, используются преимущественно письменные доказательства. Суд определяет не только достаточность письменных доказательств, но и их доказательственную силу (убедительность), а также достоверность.

Автор считает, что по данной категории дел целесообразно выделить круг необходимых доказательств, как доказательств, указанных в нормах материального и процессуального права, являющихся носителями сведений, имеющих существенное значение для дела, которые должны быть в обязательном порядке представлены в суд лицами, участвующими в деле, а при невозможности их представления – истребованы судом по ходатайству лиц, участвующих в деле. Полагаем, что обозначенный элемент определения круга необходимых доказательств происходит при собирании, представлении, исследовании доказательств. В соответствии с закрепленным в ч.1 ст.56 ГПК РФ правилом, каждая сторона должна доказать

обстоятельства, на которые она ссылается, что выражается в таких действиях как собирание и представление доказательств. Суд оказывает лишь содействие в собирании доказательств. Например, в спорах о признании права собственности на самовольную постройку назначает строительно-техническую экспертизу. Вопрос определения необходимых доказательств решается судьей в процессе их исследования с точки зрения относимости и допустимости.

Таковыми необходимыми доказательствами могут быть:

- для подтверждения права на земельный участок истцу необходимо приобщить соответствующие документы: договоры купли-продажи, дарения, свидетельства о праве на наследство, иные документы, подтверждающие вещное право на земельный участок.

- для подтверждения факта о том, что право на спорный объект не принадлежат третьим лицам: истцу необходимо представить адресную справку и выписку из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в которой должно быть указано, что записи о зарегистрированных правах, их ограничениях и обременениях в отношении объекта недвижимого имущества отсутствуют.

- для признания права собственности на самовольную постройку необходимо подтверждение соблюдения градостроительных регламентов, строительных норм и правил, которые устанавливаются с помощью строительно-технической экспертизы.

- исходя из содержания ст.222 ГК РФ необходимо установить, соблюдены ли права и законные интересы собственников, землевладельцев, землепользователей и арендаторов сопредельных земельных участков и иных объектов недвижимости. Наиболее распространенными средствами доказывания подобных фактов являются строительно-техническая экспертиза, а также свидетельские показания.

- если истец является собственником земельного участка, то он представляет доказательства, подтверждающие факт возведения, создания

самовольной постройки (расходы, связанные со строительством). В качестве таких документов могут быть представлены договоры подряда, кассовые и товарные чеки на приобретение материала и т.п.

- в качестве доказательств по спорам о самовольной застройке могут использоваться документы, устанавливающие ее наличие и техническое состояние на момент рассмотрения дела. Зачастую таким документом является паспорт, изготовленный органами технической инвентаризации и т.д.

В подпараграфе четвертом параграфа четвертого «Содержание судебного решения по делам о признании права на самовольную застройку» раскрываются особенности содержания судебного решения по данной категории дел.

Судебные решения по спорам, связанным с самовольной застройкой, характеризуются определенными особенностями, обусловленными их правовой природой.

Как и все судебные акты, они должны отвечать общим требованиям, закрепленным в ст. 195 ГПК РФ – быть законными и обоснованными.

Для постановления законного решения по делам исследуемой категории суду, как правило, необходимо subsidiarное применение законодательства. Это нормы гражданского, земельного, экологического градостроительного и законодательства других отраслей права, подзаконные акты, правила, регламенты и т.п.

Обоснованность решения включает в себя: правильное, в соответствии с нормами законодательства установление предмета доказывания и других обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела по существу; доказанность тех обстоятельств, которые суд считает установленными и, конечно, выводы суда, изложенные в решении, должны соответствовать обстоятельствам дела.

В научной литературе высказаны предложения о целесообразности закрепления в ГПК РФ наряду с требованием законности и обоснованности

требования мотивированности судебного решения. Диссертант поддерживает эти предложения. Требование мотивированности содержится в ч. 3 ст. 15 АПК РФ. Поскольку споры, связанные с самовольной постройкой, рассматривают суды общей и арбитражной юрисдикции, предлагается нормы о требованиях, которым должны отвечать судебные решения, унифицировать. Принятие законодателем этого предложения позволит изложить ч. 1 ст. 195 ГПК РФ следующим образом: «Решение суда должно быть законным, обоснованным, мотивированным».

ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ СЛЕДУЮЩИЕ РАБОТЫ:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ для публикации основных научных результатов диссертаций:

1. *Бобылева Ю.А.* Относимость и допустимость доказательств при рассмотрении судами споров, связанных с самовольной постройкой//Вестник СГАП.2011.№ 2(№ 78). С. 85-88. (0,3 п.л.).

2. *Бобылева Ю.А.* Установление судом обстоятельств, имеющих юридическое значение для разрешения спора, связанного с самовольной постройкой//Современное право.2012.№5. С 33-36 (0,3 п.л.).

3. *Бобылева Ю.А.* Некоторые процессуальные формы защиты интересов ответчика в цивилистическом судопроизводстве// Правовая политика и правовая жизнь.2012. №2 . С 20-23 (0,3 п.л.)

Статьи, опубликованные в иных изданиях:

4. *Бобылева Ю.А.* Подведомственность и подсудность дел о самовольной постройке//Гражданское судопроизводство в изменяющейся России: Международная научно-практическая конференция (14-15 сентября

2007 г.). Под ред. д.ю.н., проф. О.В. Исаенковой. Сборник. – Саратов: изд-во «Научная книга», 2007. С. 322-327. (0,3 п.л.).

5. *Бобылева Ю.А.* Право на обращение в суд по спорам, связанным с самовольной постройкой//Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности: труды Кубанского государственного аграрного университета. Серия «Право». Выпуск 11. Часть 1. Сборник: Краснодар: Кубанский ГАУ, 2008. С. 102-107. (0,3 п.л.)

6. *Бобылева Ю.А.* Состав субъектов спорных правоотношений по делам, связанным с самовольной постройкой//Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности: Труды Кубанского государственного аграрного университета. Серия «Право». Выпуск 12. Сборник: Краснодар: Кубанский ГАУ, 2009. С. 74-78. (0,3 п.л.)

7. *Бобылева Ю.А.* Конституционные права и свободы граждан и формы их защиты//Научное обеспечение агропромышленного комплекса: Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых (24-26 ноября 2010 г.). Сборник. – Краснодар: Кубанский ГАУ, 2010. С. 624-625. (0,2 п.л.)

8. *Бобылева Ю.А.* Защита интересов личности – концепция правового общества//Правовой порядок: актуальные проблемы социально-правовой теории. Межвузовский сборник научных трудов. Часть II. Ростов-на-Дону: «РСЭИ», 2010. С. 122-127. (0,4 п.л.).

9. *Бобылева Ю.А.* История развития законодательства о самовольных постройках//Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности: Труды Кубанского государственного аграрного университета. Серия «Право». Выпуск 14. Сборник: Краснодар: Кубанский ГАУ, 2010. С. 45-48. (0,3 п.л.).

10. *Бобылева Ю.А.* Правовая природа исков, связанных с самовольной постройкой//Экономический вестник ЮФО. 2010. № 10. С. 14-19. (0,5 п.л.).

11. *Бобылева Ю.А.* Административный спор и его рассмотрение в порядке административного судопроизводства (в соавторстве с Ю.А. Поповой)//Право и мысль. 2010. № 1. С. 72-78. (0,3 п.л.).

12. *Бобылева Ю.А.* Понятие возражений ответчика по спорам, связанным с самовольной постройкой //Проблемы юридической науки и практики: сборник тезисов Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и соискателей, посвященный 20-летию со дня образования юридического факультета КубГАУ и 90-летию Кубанского государственного аграрного университета. 10 ноября. 2011 г.– Краснодар: Кубанский ГАУ, 2012. С. 39-40. (0,2 п.л.)