ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО И АРБИТРАЖНОГО ПРОЦЕССА

УДК 347.9

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ О САМОВОЛЬНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Ахмедов А.В., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *civilprocess71@mail.ru*

В статье раскрываются некоторые процессуальные особенности рассмотрения дел о самовольных постройках. Цель: выявление норм процессуального характера, содержащихся в материальном законодательстве, имеющие существенное влияние на определение компетенции юрисдикционных органов по рассмотрению исследуемой категории дел, исковую форму защиты права и лиц, участвующих в деле. Исследование основано на анализе научной литературы, изучении материального и процессуального законодательства Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ. Результаты исследования. Автором выявлены критерии разграничения административной и судебной форм рассмотрения дел о самовольных постройках, а также критерии разграничения компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов по указанным делам. Обосновывается вывод о необходимости законодательного закрепления права прокурора на обращение в суд и право суда на привлечение в процесс третьего лица, заявляющего самостоятельные требования при наличии его согласия. Сделаны предложения, направленные на совершенствование норм процессуального права, регламентирующие порядок рассмотрения дел о самовольных постройках.

Ключевые слова: самовольная постройка, признание права на самовольную постройку, снос самовольной постройки, формы разрешения споров о самовольной постройке иск, лица, участвующие в деле, прокурор.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-35-3-91-100

UDC 347.9

PROCEDURAL FEATURES OF THE CONSIDERATION OF CASES OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION

Akhmedov A.V., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *civilprocess71@mail.ru*

The article reveals some procedural features of the consideration of cases of unauthorized buildings. Purpose: to identify the procedural norms contained in the substantive legislation that have a significant impact on determining the competence of jurisdictional bodies to consider the category of cases under investigation, the lawsuit form of protection of the right and persons involved in the case. The study is based on the analysis of scientific literature, the study of the material and procedural legislation of the Russian Federation and the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation. The results of the study. The author has identified criteria for distinguishing administrative and judicial forms of considering cases of unauthorized buildings, as well as criteria for delimiting the competence of courts of general jurisdiction and arbitration courts in these cases. The conclusion is substantiated on the need for legislative consolidation of the right of the prosecutor to appeal to the court and the right of the court to involve a third party in the process, declaring independent claims if he has consent. Proposals are made aimed at improving the rules of procedural law governing the procedure for considering cases of unauthorized buildings.

Key words: unauthorized structure, recognition of the right to unauthorized structure, demolition of unauthorized structure, forms of resolving disputes about unauthorized structure, lawsuit, persons involved in the case, prosecutor.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-35-3-91-100

Одной из быстро развивающихся отраслей экономики в России является строительная отрасль. Каждый год в среднем в России строится около 80 млн. кв. метров жилья*. Вместе с тем растет и количество самовольно возводимых строений, что в свою очередь привело к увеличению дел, связанных с самовольными постройками. Об этом свидетельствует судебная статистика. Так, в 2016 году судами общей юрисдикции по первой инстанции было рассмотрено 12402 дел, в 2017 г. – 22866, в 2018 г. – 28461, а в 2019 г. – 29234 [1].

Не являются исключением и города Республики Дагестан. В Махачкале в 2018 году Арбитражным судом РД было принято к производству 13 дел о самовольных постройках, в 2019 году рассмотрено 15 дел**. Такая же динамика и в судах общей юрисдикции. Так, Дербентским городским судом Республики Дагестан в 2018 году было рассмотрено 40 дел, в 2019 – 75 дел о самовольных постройках***.

За последнее время существенно обновлись нормы гражданского права, регулирующие самовольное создание постройки и процессуальные нормы, предусматривающие порядок рассмотрения дел, связанных с самовольными постройками. Вопросы самовольной постройки в юридической литературе уделяется достаточное внимание. Однако в основном эти исследования касаются материально правовой характеристики указанного правового явления. Вопросы процессуальных особенностей рассмотрения дел о самовольных постройках не затрагиваются или затрагиваются вскользь, что свидетельствует об актуальности выбранной для исследования темы. Существенную роль при определении процессуальных особенностей рассмотрения дел о самовольных постройках играют нормы материального права, которые определяют компетенцию судов, лиц, участвующие в деле, доказательства и доказывание, виды исков, особенности судебного решения и др.

В 2018 году в ст. 222 ГК РФ были внесены изменения, которые существенно откорректировали понятие самовольной постройки, условия, при наличии которых постройка может быть признана самовольной, а также основания для признания права собственности на самовольную постройку. Эти изменения повлияли и на определение процессуальных особенностей рассмотрения дел о самовольных постройках.

* Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]: URL: https://www.gks.ru/bgd/regl/b18_46/Main.htm (дата обращения: 20.05.2020).

** Официальный сайт Арбитражного Суда РД. URL: <https://mahachkala.arbitr.ru/> (дата обращения: 20.05.2020).

*** Официальный сайт Дербентского городского суда РД. URL: <http://derbent-gs.dag.sudrf.ru/> (дата обращения: 20.05.2020).

Согласно новым правилам юрисдикционный орган может принять решение о признании права собственности на самовольную постройку; решение о ее сносе; либо решение о сносе или приведении самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями.

Законодательство предусматривает две формы разрешения дел о самовольной постройке: судебную и административную. Судебная форма реализуется судами общей юрисдикции и арбитражными судами исходя из общих критериев их компетенции. Такими критериями по делам о самовольных постройках являются субъектный состав и характер спора. Для отнесения дела к компетенции арбитражного суда необходимо, чтобы стороны были субъектами предпринимательских отношений, а возводимый объект используется или будет использоваться в предпринимательских целях [2]. Вместе с тем, по одному из рассмотренных дел Верховный Суд РФ качестве основания для разграничения компетенции суда общей юрисдикции и арбитражного суда определил характер правоотношения, из которого возник спор [3, 4].

К исключительной компетенции судебных органов относится рассмотрение дел о сносе самовольной постройки,

- возведенной на земельных участках, находящихся в частной собственности;
- возведенной на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, если постройки создают угрозу жизни или здоровью граждан;
- право собственности на которую зарегистрировано в ЕГРН или признано судом;
- в отношении которой имеется решение суда об отказе в удовлетворении исковых требований о сносе;
- созданной до 01.01.2019 года на дачных и садовых земельных участках*;
- относящейся к имуществу религиозного назначения;
- возведенной до вступления в силу Земельного кодекса РФ на земельном участке, на который отсутствуют правоустанавливающие документы;
- возведенной до 14.05.1998 года при отсутствии разрешения на строительство.

Административный порядок – это компетенция органа местного самоуправления на вынесение решения о сносе самовольной постройки в случаях, прямо предусмотренных законом, или решения о приведении постройки в соответствие с установленными требованиями (п. 4 ст. 222 ГК РФ).

Введение административного порядка решения вопроса о самовольной постройке неодно-

* Речь идет о многоквартирных домах, жилых домах, садовых домах, в том числе жилых домах и жилых строениях.

значно воспринято в юридической литературе [5, с. 94, 6, с. 30]. Конституционность нормы ч. 4 ст. 222 ГК РФ была проверена Конституционным судом РФ, который признал ее конституционной и не нарушающей права граждан и юридических лиц, так как при возникновении спора по поводу решения о сносе самовольной постройки окончательно этот вопрос решается в судебном порядке [7].

Следует согласиться с теми учеными, которые считают, что административный порядок решения вопроса о сносе самовольной постройки, несмотря на то, что он не противоречит ни Конституции РФ, ни закону, не укладывается в рамки принципов материального и процессуального права и противоречит принципу разделения властей [5, с. 98]. Высшим Арбитражным Судом РФ в 2010 году была высказана позиция относительно того, что принудительный снос самовольной постройки может быть осуществлен только на основании решения суда [8]. Однако необходимость процессуальной экономии побудило законодателя установить административный порядок сноса самовольных построек или приведение ее в соответствие с установленными требованиями, предусмотрев в законодательстве ограничения в применении указанного порядка.

Анализ ч. 4 ст. 222 ГК РФ позволяет сделать вывод о том, что возможность применения административной формы решения вопроса о самовольной постройке связан с наличием следующих условий:

1) застройщик на дату начала строительства объекта, признаваемого самовольным строением, не обладает правоустанавливающим документом на земельный участок, необходимость которого предусмотрена действующим законодательством (ГК РФ, ЗК РФ);

2) нарушена форма разрешенного использования земельного участка [9], его целевое назначение, территория относится к зоне с особыми условиями использования либо территория используется неопределенным кругом лиц;

3) земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности, в иных случаях только, если строение создает угрозу жизни или здоровью граждан;

4) отсутствует зарегистрированное в ЕГРН право собственности на постройку;

5) отсутствует вступившее в законную силу решение суда о признании права собственности на самовольную постройку или решение об отказе в удовлетворении требования о сносе самовольной постройки;

6) объектом сноса не является многоквартирный дом, жилой дом или садовый участок, а также имущество религиозного назначения.

По делам о признании права собственности на самовольно возведенную постройку помимо судебного порядка законодатель предусмотрел и «иной» порядок в случаях, если он предусмотрен

законом. Иной порядок признания права собственности на самовольную постройку был включен в п. 3 ст. 222 ГК РФ в 2006 году на основании федерального закона от 30.06.2006 года № 93-ФЗ [10], что дает право говорить о том, что законодатель к иному порядку относит регистрацию права собственности на недвижимое имущество в упрощенном порядке. Этот вопрос является дискуссионным в юридической литературе. Одни ученые признают упрощенную регистрацию права собственности на недвижимое имущество иным порядком признания права собственности на самовольную постройку [11], другие, напротив, считают, что упрощенный порядок регистрации не может быть отнесен к «иному» порядку признания права собственности на самовольную постройку [12, с. 30, 13, с. 77]. Следует согласиться с Д.И. Ковтковым в том, что внесудебным порядком признания права собственности должен быть признан только административный порядок [14, с. 31]. Для этого необходимо в ст. 222 ГК РФ и Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» [15] предусмотреть право администрации местного самоуправления на заседании административной комиссии выносить решения о признании права собственности на самовольное строение, когда речь идет о застройщике, который является собственником земельного участка, недвижимость возведена в соответствии с правилами, установленными законом, и имеется заключение, что объект не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан. Это дало бы возможность разгрузить суды и исключить рассмотрение в судебном порядке бесспорных дел.

С 1 июня 2016 года в арбитражный процесс был введен обязательный досудебный порядок урегулирования споров, вытекающих из гражданских правоотношений. Суды оставляли заявления без движения или без рассмотрения, а в некоторых случаях даже отказывали в удовлетворении требования о признании права собственности на самовольную постройку при несоблюдении досудебного порядка урегулирования спора [16, 17, 18]. Среди ученых также нет единства мнений относительно необходимости досудебного урегулирования по делам о признании права собственности на самовольную постройку. Доводы противников такого порядка основываются на том, что право собственности на самовольную постройку, как правило, может быть признано только судом. В таком же порядке решается вопрос о сносе строения при признании его самовольным. Направление же претензии лицу, который в принципе не может его удовлетворить, является нецелесообразным*. Сторонники досудебного порядка урегулирования спора, напротив, считают, что истец перед тем как обратиться в суд должен предпринять все меры для

* За исключением сноса в административном порядке, когда это предусмотрено законом.

узаконения постройки и только если это не удастся обратиться в суд [19].

Законодатель исправил допущенные в 2016 году недостатки нормы ч. 5 ст. 4 АПК РФ, в 2017 году конкретизировал случаи обязательного досудебного порядка урегулирования спора и фактически исключил обязательный досудебный порядок по делам о самовольных постройках [20].

Родовая подсудность дел о самовольных постройках судам общей юрисдикции зависит от вида иска. Иск о признании права собственности является иском имущественного характера, подлежащим оценке, следовательно, в зависимости от цены иска дело будет рассматриваться мировым судьей или районным судом. Иски о сносе самовольной постройки или приведении её в соответствие с установленными требованиями как иски, не подлежащие оценке, подсудны районным судам. В арбитражном процессе эти дела подсудны судам субъектов РФ. Территориальная подсудность дел указанной категории является исключительной, так как речь идет о недвижимости (ст. 30 ГПК и ст. 38 АПК РФ).

Дело о признании права собственности на самовольную постройку может быть передано на разрешение третейского суда. Данный вывод ставится под сомнение некоторыми учеными. В.А. Власенко мотивирует невозможность третейского разбирательства по указанным искам статусом решения третейского суда [21]. Действительно, решение третейского суда обязательно только для сторон, но, если сторона добровольно его не исполняет механизм принудительного исполнения решения третейского суда предусмотрен процессуальным законодательством, следовательно это не основание для лишения права на третейское разбирательства.

О.А. Беляева и Ю.А. Бобылева обосновывают невозможность передачи дел на разрешение третейского суда наличием публичного интереса в спорах о праве собственности на самовольную постройку и публичным характером отношений по государственной регистрации права собственности недвижимости после признания права собственности на самовольное строение [22, 23, с. 7]. Оба довода Конституционным Судом РФ были признаны ошибочными [24].

Более того, законодательство не дает понятия публичного интереса. Позиция Верховного Суда РФ относительно того, какой интерес следует признать публичным, содержится в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 25 от 23.06.2015 г. [25]. Это позволяет сделать вывод, что не во всех делах указанной категории содержится публичный интерес.

Следовательно, дела о признании права собственности на самовольное строение, в которых отсутствует публичный интерес, как вытекающие из гражданских правоотношений могут быть переданы на разрешение третейского суда. Более того,

федеральный закон прямо не предусматривает запрета на их передачу в третейский суд. Однако, если самовольная постройка затрагивает публичные интересы, дело не может быть передано к производству третейского суда.

Производство по делам о самовольных постройках является исковым. Иски по указанной категории дел классифицируются по материально-правовым основаниям на иски о признании и иски о присуждении. К искам о признании относятся иски о признании права собственности на самовольные постройки, к искам о присуждении – иски о сносе самовольных построек, иски о сносе или о приведении строения в соответствие с установленными законом требованиями.

Исходя из способа защиты, предусмотренного ст. 12 ГК РФ, иски о признании права собственности на самовольную постройку относятся к вещно правовым преобразовательным искам. По правовым последствиям, которые порождают эти иски, они относятся к преобразовательным (ст. 8 ГК РФ).

Дискуссионным среди ученых является вопрос о характере иска о сносе самовольного строения. Одни авторы относят его к негаторному иску [26], другие вполне обоснованно считают иск о сносе строения имеющим родственную правовую природу, но не тождественным негаторному [27, с. 136]. На это было обращено внимание Верховным Судом РФ, который указал, что иск об устранении препятствий в пользовании принадлежащим собственнику земельным участком путем сноса части постройки и иск о сносе самовольной постройки имеют различные основания и, следовательно, должны быть предъявлены различные иски, соответствующие способу защиты, предусмотренному материальным правом [28].

Критерием разграничения негаторного иска и иска о сносе самовольной постройки служит характер строения и основания иска. Если речь идет о постройке, которой присущи признаки недвижимого имущества, предусмотренные п. 1 ст. 130 ГК РФ, а основанием иска являются обстоятельства, предусмотренные ч. 1 ст. 222 ГК РФ иск, предъявленный титульным владельцем земельного участка, следует квалифицировать как иск о сносе самовольной постройки.

Предмет и основание иска по делам о самовольных постройках предусмотрены ст. 222 ГК РФ. Особенностью иска о сносе самовольной постройки является наличие альтернативного предмета иска. Иск может быть заявлен о сносе самовольной постройки или о приведении ее в соответствие с установленными требованиями. Анализ п. 2 ч. 2 ст. 55.32 ГрК РФ позволяет утверждать, что законодательство не предусматривает предъявления самостоятельного иска о приведении самовольной постройки в соответствие с установленным требованием, так как для этого постройка должна быть признана самовольной, а, допущенные при этом

нарушения устранимыми. Суд не вправе выйти за пределы заявленных истцом требований, следовательно, если истцом не предъявлено требование о приведении самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями, суд не может указывать об этом в решении.

В исках о сносе самовольной постройки могут быть объединены несколько требований: требование об изъятии земельного участка из чужого незаконного владения и признании строения самовольной постройкой и ее сносе; негативный иск и иск о признании объекта самовольной постройкой и ее сносе [29].

Особенность искового производства по делам о признании права собственности на самовольную постройку является, как правило, отсутствие спора о праве. Необходимость обращения в суд за признанием права собственности на постройку вызвана тем, что обладатель постройки не может реализовать полномочия собственника (п. 2 ст. 222 ГК РФ), а административный порядок признания права собственности на самовольную постройку законодательством не предусмотрен.

Требование о признании права собственности может быть заявлено как предмет самостоятельного иска или встречного, который предъявляется в деле о сносе самовольной постройки.

Сторонами по делам о самовольной постройке являются истец и ответчик. Надлежащие стороны определяются в зависимости от вышеприведенной материально-правовой классификации иска и от оснований признания строения самовольным, которые предусмотрены ст. 222 ГК РФ. По искам о признании права собственности на самовольную постройку надлежащим истцом является лицо, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, а в случае его смерти с иском вправе обратиться наследник при условии, что он унаследовал земельный участок, на котором находится самовольное строение. Иск может быть предъявлен лицом, во временное владение и пользование которому в целях строительства предоставлен земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности. Истцом может быть правообладатель земельного участка, если самовольная постройка осуществлена застройщиком, получившим необходимое разрешение на возведение постройки.

Практика обилует примерами, когда требование о признании права собственности на самовольную постройку предъявляется ненадлежащим истцом. В обоснование иска такие лица указывают, что здание было возведено за их счет [29]. Так как институт замены ненадлежащего истца упразднен как в гражданском, так и в арбитражном процессе, следовало бы в целях процессуальной экономии по делам о признании права собственности на самовольную постройку позволить суду привлечь надлежащего истца в качестве третьего лица, заяв-

ляющего самостоятельные требования относительно предмета спора при наличии его согласия.

Надлежащий ответчик по делам о признании права собственности на самовольную постройку зависит от основания, по которым постройка может быть квалифицирована как самовольная.

Если с заявлением обращается титульный владелец земельного участка, который возвел строение при отсутствии разрешительных документов, ответчиком по делу выступает орган местного самоуправления, а в городах федерального значения – уполномоченный государственный орган, на территории которого осуществлена несанкционированная постройка.

По иску правообладателя земельного участка на постройку, возведенную застройщиком, при наличии необходимых разрешительных документов ответчиком выступает застройщик.

Иски о сносе самовольной постройки или приведении ее в соответствие с установленными требованиями могут быть заявлены правообладателем земельного участка. Это могут быть граждане, юридические лица, государственные органы, органы местного самоуправления, которые обращаются в суд в защиту собственных интересов. Иски о сносе самовольной постройки могут быть предъявлены в соответствии со ст. 53 АПК РФ государственными органами, органами местного самоуправления и иными органами в защиту публичных интересов в случаях, предусмотренных законом. К иным органам, имеющим право на подачу иска, в соответствии со ст. 53 АПК РФ, относятся органы строительного надзора, право которых основано на общих принципах градостроительной деятельности в РФ, закрепленных в ст. 2 ГрК РФ. Кроме того, иск о сносе самовольной постройки может быть подан уполномоченным органом, на который, в соответствии с ч. 5 ст. 51 ГрК РФ, возложена обязанность по выдаче разрешений на строительство и реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, если такие разрешения не выдавались.

Анализ постановления Пленума ВС РФ №10/22 дает право утверждать, что право на иск принадлежит и прокурору [30], но оно не предусмотрено ст. 45 ГПК РФ и ст. 52 АПК РФ, а реализуется на основании общих норм, предусмотренных п. 4 ст. 27 и п. 5 ст. 35 Закона «О прокуратуре» [31]. Судебная статистика о деятельности судов общей юрисдикции за 2019 год подтверждает позицию ВС РФ, изложенную в указанном постановлении. По обращениям прокурора в 2019 году было рассмотрено 286 дел о самовольных постройках. Как правило, это дела о защите публичных интересов [1].

В судебной практике встречаются случаи, когда прокурор с заявлением о сносе самовольной постройки обращается в защиту частных интересов, что является недопустимым [32]. В целях недопущения неправильного толкования указанных

статей Закона «О прокуратуре в РФ» следует согласиться с предложением М.А. Магомедовой и М.Р. Оздемирова о необходимости дополнения ч. 1 ст. 52 АПК РФ, п. 5 которой предусматривал бы право прокурора на подачу иска о сносе самовольной постройки в целях защиты публичных интересов [33, с. 118]. Указанное дополнение должно быть внесено и в ГПК РФ.

Основание для подачи публичного иска государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом и прокурором вытекает из абз. 4 п. 3 ст. 222 ГК РФ – это нарушение самовольной постройкой прав неопределенного круга лиц и создание угрозы жизни и здоровью граждан.

С иском о сносе самовольной постройки могут обратиться граждане, которые считают, что ее сохранение нарушает их права и охраняемые законом интересы. Так, истцом может выступить смежный землепользователь, гражданин, который считает, что самовольная постройка угрожает его жизни или здоровью, либо нарушает права и интересы других лиц. Свою позицию по этому вопросу высказал Конституционный Суд РФ в 2011 году [34].

Надлежащим ответчиком по иску о сносе самовольной постройки является правообладатель земельного участка, осуществивший самовольную постройку; заказчик, который возвел самовольную постройку с привлечением подрядчиков; лицо, за которым могло быть признано право собственности на самовольное строение, если бы стройка не была таковой. Если иск о сносе предъявлен в отношении постройки, право собственности на которую зарегистрировано не за надлежащим ответчиком, а за иным лицом, такое лицо должно быть привлечено к участию в деле в качестве соответчика (абзац второй части 3 статьи 40 ГПК РФ, часть 2 статьи 46 АПК РФ).

В правоприменительной практике возникают сложности при определении третьих лиц по делам о самовольных постройках. ВС РФ решил этот вопрос только в отношении сноса самовольных построек, которые прошли государственную регистрацию. Если самовольная постройка обременена договорами о залоге или аренды, залогодержатель и арендатор должны быть привлечены в процесс в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета иска на стороне ответчика [30, п. 23].

По искам, связанным с признанием права собственности на самовольную постройку или о сносе такой постройки, когда речь идет о возведении стройки на землях принадлежащих Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям государственный орган или орган местного самоуправления, уполномоченный предоставлять земельные участки для возведения на них построек и выдавать разрешения на их строительство, должен быть привлечен в процесс в качестве третьего лица, не заявляющего

самостоятельные требования [35]. К таким органам относятся: Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и его территориальные органы, министерства по имущественным отношениям субъектов РФ, администрация органа местного самоуправления, а также органы, перечисленные в ст. 51 ГрК РФ. По искам о признании права собственности на постройку на землях, которые должны использоваться строго в соответствии с утвержденным генеральным планом территории муниципального образования в качестве третьего лица выступает орган местного самоуправления.

По искам о сносе самовольного строения осуществленного на основании акта о предоставлении земельного участка и разрешительных документов на строительство, в последствии признанных незаконными, к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, должны быть привлечены орган местного самоуправления, Комитет по управлению муниципальным имуществом и Комитет градостроительства [36].

По искам о сносе самовольного строения, право на которое зарегистрировано в Едином государственном реестре регистрации недвижимого имущества, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора, должен быть привлечен регистрирующий орган.

Одной из задач цивилистического процесса является примирение сторон в споре. Законодательство не предусматривает запрет на заключение мирового соглашения по делам о самовольном строении. Дискуссионным является этот вопрос в юридической литературе, неоднозначно решается он и в судебной практике. Суды общей юрисдикции и арбитражные суды утверждают мировое соглашение [37, 38], но если исходить из смысла п. 31 постановления №22/10 вытекает, что основанием признания права собственности на самовольное строение является решение суда, следовательно, определение об утверждении мирового соглашения не может быть основанием для такого признания [30]. Вывод по делам о признании права собственности на самовольное строение не может быть утверждено мировое соглашение так, как оно не достигает тех целей, которые преследовались истцом при обращении в суд.

Таким образом, на сегодняшний день ст. 222 ГК РФ предусматривает судебный и административный порядок рассмотрения дел о самовольных постройках. Законодательством установлена исключительная компетенция судов по некоторым категориям дел о сносе самовольной постройки. Дополнительным критерием разграничения компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов является характер материального правоотношения, из которого возник спор о самовольной постройке. Следует закрепить в ГПК И АПК РФ норму о праве прокурора на инициирова-

ние процесса по делу о самовольной постройке. В целях процессуальной экономии, статью 42 ГПК и 50 АПК РФ следует дополнить нормой о праве суда привлекать в процесс по делам о признании права

собственности на самовольную постройку третьих лиц, заявляющих самостоятельные требования при наличии их согласия, если иск заявлен ненадлежащим истцом.

Литература

1. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел о первой инстанции за 12 месяцев 2019 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (дата обращения: 22.02.2020).
2. Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19 марта 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70515158/> (дата обращения: 20.05.2020).
3. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 окт. 2012 г. № 21 п. 30. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Определение Верховного Суда РФ №18-КГПР14-58 от 15 июля 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. *Шабалин Г.Ю.* Административный снос самовольной постройки: противоречия теории и практики // Вестник Марийского государственного университета. Сер. «Исторические науки. Юридические науки». 2018. Т. 4. № 3. С. 94–99.
6. *Мотлохова Е.А.* Особенности правового режима самовольных построек в российском гражданском праве // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 10. С. 30.
7. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 сент. 2016 г. № 1748-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации. Информационное письмо ВАС РФ от 9 дек. 2010 г. № 143, п.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков: приказ Минэкономразвития России от 01 сент. 2014 г. № 540: в ред. от 4 февр. 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества: федер. закон Рос. Федерации от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ: с изм. от 29 июля 2017 г. №217-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. *Жогов Д.Ю., Малета С.Е.* Государственная регистрация как внесудебный способ признания прав на самовольные постройки // Право и экономика. 2007. № 3. С. 18 – 20.
12. *Бетхер В.А.* «Иной» порядок легализации самовольных построек: востребованная необходимость // Вестник Омского университета. Сер. «Право». 2016. № 1 (46). С. 140–146.
13. *Алиева Л.М.* Легализация права на самовольную постройку // Государственная служба и кадры. 2018. №2. С. 75–78.
14. *Ковтков Д.И.* «Иной» (внесудебный) порядок признания права собственности на самовольную постройку // Право и экономика. 2008. № 12. С. 29–31.
15. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ: в ред. от 23 мая 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19 марта 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
17. Постановления АС Московского округа от 07 нояб. 2016 г. № Ф05-17036/2016 по делу № А40-144391/16. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
18. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.02.2017 № 09АП-3256/2017 по делу № А40-246400/2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eg-online.ru/article/346312/> (дата обращения: 06.02.2020).
19. *Колесников А.А.* Процессуальные особенности досудебного урегулирования спора по искам о признании права собственности на самовольную постройку // Юридические исследования. 2018. № 4. С. 50–54. [Электронный ресурс]. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=25830 (дата обращения: 20.05.2020).

20. О внесении изменений в статьи 1252 и 1486 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 4 и 99 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации 1 июля 2017 г. № 147-ФЗ: с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. *Власенко В.А.* Судебные решения о самовольной постройке // Общество и право. 2010. № 2. [Электронный ресурс]: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sudebnye-resheniya-o-samovolnoy-postroyke> (дата обращения: 10.05.2020).
22. *Беляева О.А.* Правовые последствия самовольного строительства // Право и экономика. 2007. №7. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
23. *Бобылева Ю.А.* Судебное рассмотрение и разрешение споров, связанных с самовольной постройкой: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С.7.
24. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О третейских судах в Российской Федерации», статьи 28 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости): постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 26 мая 2011 г. №10-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. №23, ст. 3356.
25. О применении судами некоторых положений раздела 1 части Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. №25, п.75. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
26. *Щербаков Н.Б.* Институт самовольной постройки сквозь призму правоприменения (отдельные вопросы) // Вестник гражданского права. Научный журнал. М.: ООО "Издат. дом В. Ема", 2007. № 2: Т. 7. С. 120–143. [Электронный ресурс]. URL: <https://center-bereg.ru/b12519.html> (дата обращения: 12.05.2020).
27. *Бакулин Ф.А.* О негативной природе требования о сносе самовольной постройки // Марийский юридический вестник. Вопросы частного права России и зарубежных стран. 2008. № 6. С.136.
28. Определение Верховного Суда РФ №18-КГ19-68 от 03.09.2019. [Электронный ресурс]. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1808026 (дата обращения: 16.02.2020).
29. Постановление Президиума Верховного Суда РД № 44Г-70/2019 4Г-944/2019 от 7 авг. 2019 г. по делу № 2-1862/18. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
30. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апр. 2010 г. №10/22, п.31. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
31. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 17 янв. 1992 г. № 2202-1: с изм. от 6 февр. 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
32. Обзор судебной практики по некоторым вопросам применения арбитражными судами статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации: информационное письмо ВАС РФ от 9 дек. 2010 г. № 143, п.2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
33. *Магомедова М.А., Оздемиров М.Р.* Участие прокурора в арбитражном процессе – история и современность // Юридический вестник ДГУ. 2018. № 2. С.118–122.
34. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бабинцевой Фаины Камаловны, Марченко Юрия Михайловича и других на нарушение их конституционных прав статьей 222 Гражданского кодекса Российской Федерации и частью первой статьи 29.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 22 марта 2011 г. № 438-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
35. Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 5 апр. 2016 г. по делу № 16-КГ16-6. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
36. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 15 февр. 2016 г. Дело № 308-ЭС15-19214. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
37. Определение № 2-1247/2015 2-1247/2015~М-1079/2015 М-1079/2015 от 24 июля 2015 г. по делу № 2-1247/2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/p5sjMiypETdj/> (дата обращения: 25.05.2020).
38. Постановление от 17 апреля 2019 г. по делу № А12-24875/2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/FYUsNcRPFsoa/> (дата обращения: 25.05.2020).

References

1. Otchet o rabote sudov obshchei yurisdiktsii po rassmotreniyu grazhdanskikh, administrativnykh del o pervoi instantsii za 12 mesyatsev 2019 goda. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (data obrashcheniya: 22.02.2020).

2. Obzor sudebnoi praktiki po delam, svyazannym s samovol'nym stroitel'stvom: utv. Prezidiumom Verkhovnogo Suda RF 19 marta 2014 g. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70515158/> (data obrashcheniya: 20.05.2020).
3. O primeneniі sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti okhrany okruzhayushchei sredy i prirodopol'zovaniya: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 18 okt. 2012 g. № 21 p. 30. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
4. Opredelenie Verkhovnogo Suda RF №18-KGPR14-58 ot 15 iyulya 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
5. *Shabalin G.Yu.* Administrativnyi snos samovol'noi postroiки: protivorechiya teorii i praktiki // Vestnik Mariiskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. «Istoricheskie nauki. Yuridicheskie nauki». 2018. T. 4. № 3. S. 94–99.
6. *Motlokhova E.A.* Osobennosti pravovogo rezhima samovol'nykh postroek v rossiiskom grazhdanskom prave // Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii. 2015. № 10. S. 30.
7. Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zaprosa gruppy deputatov Gosudarstvennoi Dumy o proverke konstitutsionnosti punkta 4 stat'i 222 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: opredelenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 27 sent. 2016 g. № 1748-O. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
8. Obzor sudebnoi praktiki po nekotorym voprosam primeneniya arbitrazhnymi sudami stat'i 222 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii. Informatsionnoe pis'mo VAS RF ot 9 dek. 2010 g. № 143, p.1. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
9. Ob utverzhdenii klassifikatora vidov razreshennogo ispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov: prikaz Minekonomrazvitiya Rossii ot 01 sent. 2014 g. № 540: v red. ot 4 fevr. 2019 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tant Plyus».
10. O vnesenii izmenenii v nekotorye zakonodatel'nye akty RF po voprosu oformleniya v uproshtchenom poryadke prav grazhdan na otdel'nye ob"ekty nedvizhimogo imushchestva: feder. zakon Ros. Federatsii ot 30 iyunya 2006 g. № 93-FZ: s izm. ot 29 iyulya 2017 g. №217-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tant-Plyus».
11. *Zhogov D.Yu., Maleta S.E.* Gosudarstvennaya registratsiya kak vnesudebnyi sposob priznaniya prav na samovol'nye postroiки // Pravo i ekonomika. 2007. № 3. S. 18 – 20.
12. *Betkher V.A.* «Inoi» poryadok legalizatsii samovol'nykh postroek: vstrebovannaya neobkhodimost' // Vestnik Omskogo universiteta. Ser. «Pravo». 2016. № 1 (46). S. 140–146.
13. *Alieva L.M.* Legalizatsiya prava na samovol'nuyu postroiку. // Gosudarstvennaya sluzhba i kadry. 2018. №2. S. 75–78.
14. *Kovtkov D.I.* "Inoi" (vnesudebnyi) poryadok priznaniya prava sobstvennosti na samovol'nuyu postroiку // Pravo i ekonomika. 2008. № 12. S. 29–31.
15. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 6 okt. 2003 g. № 131-FZ: v red. ot 23 maya 2020 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
16. Obzor sudebnoi praktiki po delam, svyazannym s samovol'nym stroitel'stvom: utv. Prezidiumom Verkhovnogo Suda RF 19 marta 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant».
17. Postanovleniya AS Moskovskogo okruga ot 07 noyab. 2016 g. № F05-17036/2016 po delu № A40-144391/16. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
18. Postanovlenie Devyatogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 22.02.2017 № 09AP-3256/2017 po delu № A40-246400/2016. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://www.eg-online.ru/article/346312/> (data obrashcheniya: 06.02.2020).
19. *Kolesnikov A.A.* Protsessual'nye osobennosti dosudebnogo uregulirovaniya spora po iskam o priznanii prava sobstvennosti na samovol'nuyu postroiку // Yuridicheskie issledovaniya. 2018. № 4. S. 50–54. [Elektronnyi resurs]. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=25830 (data obrashcheniya: 20.05.2020).
20. O vnesenii izmenenii v stat'i 1252 i 1486 chasti chetvertoi Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii i stat'i 4 i 99 Arbitrazhnogo protsessual'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii 1 iyulya 2017 g. № 147-FZ: s izm. i dop. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
21. *Vlasenko V.A.* Sudebnye resheniya o samovol'noi postroiке // Obshchestvo i pravo. 2010. № 2. [Elektronnyi resurs]: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sudebnye-resheniya-o-samovolnoy-postroyke> (data obrashcheniya: 10.05.2020).
22. *Belyaeva O.A.* Pravovye posledstviya samovol'nogo stroitel'stva // Pravo i ekonomika. 2007. №7. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Garant».
23. *Bobyleva Yu.A.* Sudebnoe rassmotrenie i razreshenie sporov, svyazannykh s samovol'noi postroiкой: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2012. S.7.
24. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozenii punkta 1 stat'i 11 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii, punkta 2 stat'i 1 Federal'nogo zakona «O treteiskikh sudakh v Rossiiskoi Federatsii», stat'i 28 Federal'nogo zakona «O gosudarstvennoi registratsii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim», punkta 1

stat'i 33 i stat'i 51 Federal'nogo zakona «Ob ipoteke (zaloge nedvizhimosti): postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 26 maya 2011 g. №10-P // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2011. №23, st. 3356.

25. O primeneni sudami nekotorykh polozhenii razdela 1 chasti Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 23 iyunya 2015 g. №25, p.75. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

26. *Shcherbakov N.B.* Institut samovol'noi postroiki skvoz' prizmu pravoprimeneniya (otdel'nye voprosy) // Vestnik grazhdanskogo prava. Nauchnyi zhurnal. M.: OOO "Izdat. dom V. Ema", 2007. № 2: T. 7. S. 120–143. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://center-bereg.ru/b12519.html> (data obrashcheniya: 12.05.2020).

27. *Bakulin F.A.* O negatornoj prirode trebovaniya o snose samovol'noi postroiki // Mariiskii yuridicheskii vestnik. Voprosy chastnogo prava Rossii i zarubezhnykh stran. 2008. № 6. S.136.

28. Opredelenie Verkhovnogo Suda RF №18-KG19-68 ot 03.09.2019. [Elektronnyi resurs]. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1808026 (data obrashcheniya: 16.02.2020).

29. Postanovlenie Prezidiuma Verkhovnogo Suda RD № 44G-70/2019 4G-944/2019 ot 7 avg. 2019 g. po delu № 2-1862/18. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

30. O nekotorykh voprosakh, vznikayushchikh v sudebnoi praktike pri razreshenii sporov, svyazannykh s zashchitoi prava sobstvennosti i drugikh veshchnykh prav: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF i Plenuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 29 apr. 2010 g. №10/22, p. 31. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

31. O prokurature Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 17 yanv. 1992 g. № 2202-1: s izm. ot 6 fevr. 2020 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

32. Obzor sudebnoi praktiki po nekotorym voprosam primeneniya arbitrazhnymi sudami stat'i 222 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: informatsionnoe pis'mo VAS RF ot 9 dek. 2010 g. № 143, p.2. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

33. *Magomedova M.A., Ozdemirov M.R.* Uchastie prokurora v arbitrazhnom protsesse – istoriya i sovremennost' // Yuridicheskii vestnik DGU. 2018. № 2. S. 118–122.

34. Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdan Babintsevoi Fainy Kamalovny, Marchenko Yuriya Mikhailovicha i drugikh na narushenie ikh konstitutsionnykh prav stat'ei 222 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii i chast'yu pervoi stat'i 29.8 Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 22 marta 2011 g. № 438-O-O. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

35. Opredelenie Sudebnoi kollegii po grazhdanskim delam VS RF ot 5 apr. 2016 g. po delu № 16-KG16-6. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

36. Opredelenie Sudebnoi kollegii po ekonomicheskim sporam VS RF ot 15 fevr. 2016 g. Delo № 308-ES15-19214. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».

37. Opredelenie № 2-1247/2015 2-1247/2015~M-1079/2015 M-1079/2015 ot 24 iyulya 2015 g. po delu № 2-1247/2015. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/p5sjMiyETdj/> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

38. Postanovlenie ot 17 aprelya 2019 g. po delu № A12-24875/2017. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/FYUsNcRPFsoa/> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

*Поступила в редакцию 14 июля 2020 г.
Received 14 July, 2020*