



Сухотская Екатерина

Самовольное строительство и его последствия

У даній статті представлені основні проблеми в області самовільного будівництва і «захоплення» земельних ділянок в Республіці Білорусь. На основі аналізу додержання законодавства у сфері земельних відносин виявлено недосконалості правового регулювання та зроблено огляд правових наслідків самовільного будівництва.

In this article the main problems in the area of unauthorized construction and «capture» of land plots in the Republic of Belarus are presented. On the basis of the analysis of the compliance of the legislation in the sphere of land relations revealed the imperfection of the legal regulation and an overview of the legal consequences of unauthorized construction.

Институт самовольного строительства возник не случайно, он имеет свою историю. Изначально он возник, как «суперфиций», затем – как «право застройки», а в настоящее время классифицируется, как «самовольное строительство». Данный институт всегда занимал важное место в гражданском праве, регулируя при этом общественные отношения в области земельного и строительного права.

В настоящее время в Республике Беларусь выявляются масштабные нарушения, связанные с так называемыми самовольными застройками и захватом земель. Проблема была бы не столь велика, если бы дело касалось единичных случаев. Но масштабы этой проблемы похожи на эпидемию, которая прогрессирует и нарушает, в первую очередь, права десятков тысяч добропорядочных граждан.

Анализ соблюдения законодательства в сфере земельных отношений свидетельствует о том, что преимущественно в сельских населенных пунктах Республики Беларусь граждане, может, в силу своей правовой безграмотности, а скорее всего руководствуясь правилом «уплатил штраф и узаконил», идут на самовольный захват земельных участков с последующим возведением на них самовольных строений, не догадываясь, при этом, о возможных последствиях [1, с. 2-3].

Непрекращающийся процесс «нововведений» и совершенствования законодательства в области использования и охраны земель, направленный, преимущественно, на ужесточение подходов при разрешении вопросов о самовольном строительстве, говорит о значимости и актуальности указанной проблемы. В частности, Гражданский кодекс Республики Беларусь (далее – Гражданский кодекс) дает новое определение понятия «самовольное строительство». Перечень действий, подпадающих под него, существенно расширен по сравнению с ранее действующей редакцией. Снос самовольных построек, расположенных на незаконно занятом или самовольно захваченном участке, стал правилом.

Согласно Гражданскому кодексу право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением законодательства, приобретается этим лицом [2].

В связи с этим не на каждый объект недвижимого имущества у лица может возникнуть право собственности. Речь идет о самовольном строительстве.

В соответствии со статьей 223 Гражданского кодекса самовольное строительство – это деятельность лица по созданию или изменению недвижимого имущества путем строительства, реконструкции (пристройки, надстройки, перестройки) капитального строения (здания, сооружения). При этом Гражданский кодекс разделяет самовольное строительство: на самовольно занятом земельном участке, на предоставленном земельном участке.

В соответствии со статьей 72 Кодекса Республики Беларусь о земле самовольным занятием земельного участка является использование земельного участка без документа, удостоверяющего право на него, за исключением случаев использования по целевому назначению гражданами земельных участков, предоставленных им до 1

СУХОТСКАЯ Екатерина Вячеславовна,

магистрант, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
Учреждения образования «Гомельский государственный университет
имени Ф. Скорины».

января 1999 года для строительства и (или) обслуживания жилого дома, обслуживания зарегистрированной организацией по государственной регистрации квартиры в блокированном жилом доме, ведения личного подсобного хозяйства, коллективного садоводства, дачного строительства, строительства и эксплуатации индивидуального гаража для хранения транспортного средства, сведения о которых внесены в земельно-кадастровую документацию, случая, предусмотренного частью первой статьи 44 названного Кодекса (приобретательная давность), а также иных случаев использования по целевому назначению земельных участков гражданами, индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, предусмотренных актами Президента Республики Беларусь, решениями иных государственных органов, осуществляющих государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель в соответствии с их компетенцией, предусмотренной названным Кодексом и иными актами законодательства, либо по постановлению суда [3].

В соответствии пунктом 3 статьи 223 Гражданского Кодекса при самовольном строительстве на самовольно занятом земельном участке местным исполнительным и распорядительным органом принимается, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь, решение о возврате самовольно занятого земельного участка, сносе самовольной постройки и приведении земельного участка в пригодное для использования по целевому назначению состояние в порядке, предусмотренном законодательством об охране и использовании земель. Таким образом, самовольная постройка на самовольно занятом земельном участке «узакониванию» не подлежит.

Однако пункт 4 статьи 223 Гражданского кодекса предусматривает возможность лица, осуществившего на земельном участке, предоставленном в частную собственность либо пожизненное наследуемое владение, самовольное строительство (в том числе за законным приобретателем) в случаях, предусмотренных подпунктом 2 части первой пункта 1 статьи 223, по решению суда признать право собственности на самовольную постройку, если сохранение самовольной постройки не влечет существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил. Однако законодательно не закреплено четкого определения и перечня существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил. Критерии самовольности выражаются в основном в несоблюдении строительных и градостроительных норм и правил. Несмотря на огромное количество нормативных правовых актов, содержащих данные нормы, Гражданский кодекс весьма абстрактно и неточно определяет пределы, в рамках которых постройка считается самовольной. Такая позиция законодателя способствует в определенной степени росту бюрократизма в нашей стране. Отнесение различных строений к "самострою" в большей степени зависит от позиции государственных органов и поэтому весьма разнообразна судебная практика. А это не характеризует наше государство, как правовое.

В связи с этим, считаю необходимым конкретизировать и законодательно закрепить четкое определение и перечень существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил, дабы исключить любые проявления бюрократизма в нашей стране и содействовать укреплению законности и правопорядка.

Более того, помимо правовых последствий описанных выше, статья 21.12 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях за самовольное строительство для граждан предусматривает ответственность в виде штрафа от 20 до 50 базовых величин; за самовольное занятие земельного участка (статья 23.41) - штраф в размере от 10 до 30 базовых величин [4]. Кроме этого, при осуществлении самовольного строительства могут быть нарушены другие нормы законодательства, как, например, уничтожение либо повреждение межевых знаков, а также самовольный их перенос, что также может повлечь административную ответственность. Следует также отметить, что за повторное в течение года самовольное занятие земельного участка предусмотрена уголовная ответственность.

Порядок принятия самовольной постройки в эксплуатацию регулируется постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 декабря 2007 г. № 1802 «Об утверждении положения о порядке принятия решений по самовольным постройкам и внесении изменений и дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 февраля 2007 г. № 223».

В соответствии с административной процедурой 9.4, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан», одним из необходимых условий принятия самовольной постройки в эксплуатацию или получения разрешения на продолжение строительства такой постройки является документ, подтверждающий право на земельный участок, на котором расположены самовольно возведенные постройки [5]. В соответствии с пунктом 4 статьи 223 Гражданского кодекса признание судом права собственности на самовольную постройку является основанием для принятия местным исполнительным и распорядительным органом решения о продолжении строительства (принятии самовольной постройки в эксплуатацию и ее государственной регистрации в установленном порядке) и о предоставлении земельного участка в порядке, предусмотренном законодательством об охране и использовании земель. В соответствии с пунктом 6 Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» гражданам при оформлении правоудостоверяющих документов на земельные

участки, предоставляемые в связи с принятием в отношении самовольной постройки решения о продолжении строительства (принятии самовольной постройки в эксплуатации и ее государственной регистрации в установленном порядке), как правило, земельные участки предоставляются с условием взимания их кадастровой стоимости [6].

Как отмечалось выше, если деятельность лица по созданию или изменению недвижимого имущества осуществлялась без получения необходимых разрешений на строительство, реконструкцию либо без проектной документации в случаях, когда необходимость ее подготовки предусмотрена законодательством, либо с существенными нарушениями градостроительных и строительных норм и правил – на такой объект право собственности не возникает в соответствии с пунктом 2 статьи 223 Гражданского кодекса. Соответственно, это право невозможно зарегистрировать (пункт 2 статьи 220 Гражданского кодекса). Лицо, осуществившее самовольное строительство, не вправе пользоваться и распоряжаться этой постройкой – продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки, а сам объект именуется самовольной постройкой и не является объектом гражданских прав.

В связи с этим, считаю необходимым обратиться к определению субъекта самовольного строительства. Пункт 2 статьи 223 Гражданского кодекса определяет субъекта, как «лицо, осуществившее самовольное строительство». Таким образом, субъектом отношений в области самовольной постройки является не только гражданин, но любой субъект, осуществивший самовольное строительство, при условии, что законом он рассматривается как лицо. Им может быть любое физическое или юридическое, которое нарушило установленные для постройки правила. Буквальное толкование данной нормы позволяет говорить именно о создателе постройки. Из-под действия данного правового режима выводятся фактические владельцы самовольной постройки, не являющиеся ее создателями, в том числе лица, которым самовольная постройка перешла на основании гражданско-правовой сделки.

Однако не все так просто. Самовольное строительство – это не только деятельность лица по созданию недвижимого имущества путем строительства, но и деятельность по изменению недвижимого имущества путем реконструкции (пристройки, надстройки, перестройки) капитального строения (здания, сооружения). Не редки случаи, когда уже существует зарегистрированное в установленном порядке капитальное строение, принадлежащее, нескольким сосособственникам (общая долевая собственность), подвергнутое в дальнейшем реконструкции, осуществленной одним из сосособственников без согласия остальных, без получения необходимых разрешений и проектной документации. Согласно статье 223 такой объект недвижимости является самовольной постройкой, право собственности на который не возникает. В соответствии с пунктом 4 статьи 10 Закона Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. № 133-З «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» государственная регистрация перехода, прекращения права на недвижимое имущество, возникновения, перехода, прекращения ограничения (обременения) права на недвижимое имущество не может осуществляться ранее государственной регистрации возникновения соответствующего права [7]. В данном случае при возникновении у остальных сосособственников желания распорядиться своей долей в праве собственности, альтернатива действий невелика: пройти всю, мягко говоря, непростую процедуру «узаконивания» самостоятельно либо предъявить иск к лицу, осуществившему самовольное строительство об устранении нарушений (препятствий), не связанных с лишением владения – негаторный иск, единственным условием удовлетворения которого является противоправность поведения ответчика. Но и в том и другом случае потребуются значительные затраты сил, средств и времени!

В связи с этим для ускорения процесса легализации предлагаю законодательно установить для таких лиц упрощенный порядок «узаконивания» самовольных построек. В соответствии с указанным порядком проверка будет проводиться местными исполнительными и распорядительными органами по месту нахождения объекта недвижимости по заявлению правообладателя либо уполномоченного им лица. Законодателю надо точно прописать все вопросы легализации самовольной постройки такими лицами, а органам власти создать необходимые экономические, политические и социальные условия для их реализации. То есть, речь идет об административном порядке легализации, о котором в настоящее время закон не упоминает.

Как уже отмечалось, вновь созданное недвижимое имущество становится объектом права собственности с момента его государственной регистрации, если иное не предусмотрено законодательством.

До завершения создания недвижимого имущества, а в соответствующих случаях – до его государственной регистрации, если иное не предусмотрено законодательством, к имуществу применяются правила о праве собственности на материалы и другое имущество, из которого недвижимое имущество создается.

Согласно статье 130 Гражданского кодекса к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, многолетние насаждения, капитальные строения (здания, сооружения), незавершенные законсервированные капитальные строения, изолированные помещения, машино-места. К недвижимым вещам также

приравняются предприятие в целом как имущественный комплекс, подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, суда плавания «река-море», космические объекты. Законодательными актами к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество. Вещи, не относящиеся к недвижимости, включая деньги и ценные бумаги, признаются движимым имуществом.

Из анализа указанных статей следует, что объект незавершенного самовольного строительства на предоставленном в установленном порядке земельном участке рассматривается как строительные материалы. И в случае, например, универсального правопреемства к наследникам перейдет лишь право на земельный участок. В такой ситуации наследникам необходимо обращаться в суд с иском о признании права собственности на строительные материалы. Но в соответствии с законодательством Республики Беларусь строительные материалы - это движимое имущество, а предметом данного иска может являться признание права собственности на «так называемые» строительные материалы в виде капитального строения, допустим, 99% готовности.

Обратившись к статье 130 Гражданского кодекса, которая к недвижимым вещам, в частности, относит все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, невольно задаешься вопросом, о каком в таком случае перемещении без несоразмерного ущерба может идти речь.

Признаки недвижимости закреплены в ст. 130 Гражданского кодекса. Под действие ст. 223 подпадают только те объекты недвижимости, которые могут быть созданы или изменены путем строительства или реконструкции, то есть представляют собой результат деятельности по строительству. А самовольная посадка леса и многолетних насаждений, относящихся к недвижимому имуществу, естественно не подпадают под действие ст. 223 Гражданского кодекса.

Не могут также считаться самовольной постройкой объекты, которые относятся к разряду недвижимости по юридическому критерию, то есть те, которые способны к пространственному перемещению без ущерба для их назначения, - суда внутреннего плавания.

Таким образом, термин «недвижимое имущество» употребляется законодателем условно.

В юридической науке проблемы легального определения недвижимости, значения "юридической и фактической связи строения с землей" при определении признаков недвижимости не раз обсуждались и обсуждаются сейчас. Итог данных дискуссий и результат, к которому может прийти законодатель, имеет значение для развития института самовольной постройки. При признании "единства судьбы" земельного участка и расположенных на нем объектов недвижимого имущества, изменится сама правовая природа, суть самовольной постройки. Соответственно, и последствия будут иными.

1. Атрощенко, А.А. Самовольно построил, заплатил штраф, а что дальше/ Атрощенко А.А.// Земля Беларуси. - 2012. - № 4. - С. 2-3.

2. Гражданский кодекс Республики Беларусь, 7 декабря 1998 г., № 218-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.- 2001 г. - N 2/744.

3. Кодекс Республики Беларусь о земле, 23 июля 2008 г., № 425-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2008. - № 187. - 2/1522.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апреля 2003 г., № 194-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.- 2003 г. - № 2/946.

5. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан: Указ Президента Республики Беларусь, 26 апреля 2010 г., № 200 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2010. - № 1/11590.

6. Об изъятии и предоставлении земельных участков: Указ Президента Республики Беларусь, 27 декабря 2007 г., № 667 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2008. - № 1/9264.

7. О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним: Закон Республики Беларусь, 22 июля 2002 г., № 133-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2002. - № 2/882.

Summary

In This article presents the main problems in the field of unauthorized construction and «capture» of land plots in the Republic of Belarus.

At the present time in the Republic of Belarus are revealed large-scale violations, connected with the so-called self-construction projects and the seizure of land. The problem would not be so great, if it was rare cases, but the scale of this problem similar to the epidemic, which progresses and violates, in the first place, the rights of tens of thousands of law abiding citizens.

Citizens of the Republic of Belarus, may, by virtue of their legal illiteracy, and most likely guided by a rule of «paid the fine and legalized», go on the unauthorized seizure of land plots with the subsequent construction of the them of the unauthorized buildings, not realizing about the possible consequences of which are reflected in detail in this paper.

The ongoing process of «innovations» and improvement of the legislation in the field of use and protection of land, aimed, mainly, at tougher approach in resolving issues of self-construction, talk about the importance and relevance of this problem.

The comparative analysis at first glance identical notions: the unauthorized construction and the unauthorized construction. Provide a legal assessment of these concepts. In the work of the reflected establishment, development and improvement of the unauthorized construction. On the basis of the analysis of the compliance of the legislation in the sphere of land relations revealed the imperfection of the legal regulation and an overview of the legal consequences of unauthorized construction.

In this work there are a number of well-founded proposals on improvement of the legislation of the Republic of Belarus.