

Самовольные постройки:
правовые риски,
судебная практика
и алгоритмы легализации



Понятие и исчерпывающие признаки самовольной постройки

В соответствии с п. 1 ст. 222 ГК РФ самовольной постройкой признается здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные без получения необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил. Законодатель устанавливает закрытый перечень из четырех признаков самовольности:

Дефект титула на землю	Земельный участок не предоставлен застройщику в установленном законом порядке
Нарушение целевого назначения (ВРИ)	Вид разрешенного использования земельного участка не допускает размещения спорного объекта
Отсутствие разрешительной документации	Строительство осуществлено без разрешения на строительство (ст. 51 ГрК РФ) или обязательных согласований
Нарушение строительных регламентов	Несоблюдение обязательных градостроительных, строительных, противопожарных норм и правил СП, СНИП, ПЗЗ



Предметный охват ст. 222 ГК РФ: капитальные VS некапитальные объекты

Действие ст. 222 ГК РФ распространяется исключительно на объекты недвижимого имущества (ст. 130 ГК РФ), обладающие прочной связью с землей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

Некапитальные объекты (нестационарные торговые объекты, сборно-разборные ангары, навесы) не подпадают под регулирование ст. 222 ГК РФ. В отношении таких объектов защита нарушенного права осуществляется посредством негаторного иска об устранении препятствий в пользовании участком или иска о пресечении действий, нарушающих право (ст. 304 ГК РФ).

Принцип правовой определенности: Перечень признаков является исчерпывающим. Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные критерии самовольности.

Стадия выявления: Объект может быть квалифицирован как самовольная постройка на любом этапе строительства, начиная с момента закладки фундамента (дело А56-34652/2024, дело А33-17538/2023).

Капитальные объекты



Объекты, создаваемые на земле и прочно связанные с ней, рассчитанные на длительный срок эксплуатации.



Здания и сооружения



Жилые дома



Промышленные объекты



Инженерные сети и коммуникации

Некапитальные объекты



Объекты, не обладающие прочной связью с землей и предназначенные для временного использования.



Временные павильоны и палатки



Киоски, ларьки, навесы



Мобильные (инвентарные) здания



Ограждения, временные сооружения

ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЕЖИМ, ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ И ФАКТОР ДОБРОСОВЕСТИ



ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЕЖИМ

- ✓ Целевое назначение
- ✓ Разрешенное использование
- ✓ Права и обязанности
- ✓ Охранные зоны



ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

- ✓ Правила землепользования и застройки
- ✓ Ограничения использования территорий
- ✓ Публичные сервитуты
- ✓ Зоны с особыми условиями использования



ФАКТОР ДОБРОСОВЕСТИ

- ✓ Добросовестное поведение
- ✓ Разумная осмотрительность
- ✓ Защита прав добросовестных приобретателей



Право на застройку земельного участка напрямую производно от правового режима самого участка (ст. 260 ГК РФ, ст. 263 ГК РФ).

Застройщик обязан строго учитывать:

Правила землепользования и застройки (ПЗЗ) конкретного муниципального образования;

Предельные параметры разрешенного строительства (предельную высоту, этажность, процент застройки);

Зоны с особыми условиями использования территорий (ЗООУИТ), включая водоохранные, санитарно-защитные, охранные зоны линейных объектов и сетей.

Фактор добросовестности застройщика

Законодательство защищает добросовестного участника гражданского оборота: если постройка возведена с нарушением ограничений использования земельного участка, но правообладатель объекта не знал и не мог знать о действии указанных ограничений (например, сведения о ЗООУИТ не были внесены в ЕГРН), такой объект не может быть признан самовольной постройкой.

В то же время институт судебной легализации не предназначен для легализации злоупотреблений. Лицо, создавшее постройку без каких-либо попыток соблюсти установленный публичный порядок (без обращения за градостроительным планом земельного участка и разрешением на строительство), не признается добросовестным и не вправе рассчитывать на судебное признание права.

Реконструкция - как источник возникновения признаков самовольной постройки

Реконструкция существующего здания (изменение параметров объекта капитального строительства, его частей: высоты, количества этажей, площади, объема, замена несущих конструкций) без получения разрешения на реконструкцию (ст. 51 ГрК РФ) влечет применение правил о самовольном строительстве.

Значение государственной регистрации права (запись в ЕГРН)

Сам по себе факт государственной регистрации права собственности на объект в ЕГРН не является абсолютной защитой от иска о признании постройки самовольной и ее сносе. Государственная регистрация носит правоподтверждающий, а не правообразующий характер, и при доказанности признаков самовольности запись в ЕГРН аннулируется на основании судебного решения.





Легализация

Легализация здания, площадь которого увеличилась в результате проведенной без предварительного разрешения реконструкции (пристройка, надстройка этажа, возведение антресоли, мансарды), представляет собой комплексную процедуру, требующую подтверждения градостроительной, строительной и противопожарной безопасности объекта, а также соблюдения прав правообладателей земельного участка и смежных объектов.



Ключевые материально-правовые условия для легализации

Наличие законных прав на земельный участок:

1. Истец должен обладать вещным правом на землю
2. Увеличение площади здания не должно приводить к выходу объекта за границы земельного участка и нарушению красных линий
3. Вид разрешенного использования (ВРИ) земельного участка должен допускать фактическое назначение реконструированного объекта

Ключевые материально-правовые условия для легализации

Соответствие градостроительным, строительным и противопожарным нормам:

1. Объект должен полностью отвечать требованиям Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Федерального закона «О пожарной безопасности» и Правилам противопожарного режима в РФ.
2. Конструктивные элементы и надстройки не должны снижать несущую способность каркаса исходного здания и не создавать угрозу жизни и здоровью граждан (дело № А40-257458/2021).



Легализация самовольной постройки во внесудебном (административном) порядке возможна, однако исключительно в строго ограниченных законом случаях и для определенных категорий объектов.

В соответствии с п. 3 ст. 222 ГК РФ признание права собственности на самовольную постройку по общему правилу осуществляется в судебном порядке, однако закон прямо предусматривает оговорку: «а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке».

Случаи и механизмы внесудебной легализации:

1. «Дачная амнистия» для индивидуальных жилых и садовых домов

До 1 марта 2031 года действует упрощенный порядок кадастрового учета и регистрации прав (ч. 12 ст. 70 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»):

Применимо к объектам: индивидуальные жилые дома (ИЖС) и садовые дома, возведенные на земельных участках, предназначенных для ведения гражданами садоводства, для ИЖС или для ведения личного подсобного хозяйства (ЛПХ) в границах населенного пункта, а также для крестьянских (фермерских) хозяйств.

2. «Гаражная амнистия». Специальный механизм (Федеральный закон от 05.04.2021 № 79-ФЗ) позволяет оформить в собственность одновременно капитальный гараж и земельный участок под ним в административном порядке через органы местного самоуправления при соблюдении условий:

Гараж является объектом капитального строительства;

Возведен до введения в действие Градостроительного кодекса РФ (до 30.12.2004);

Имеются документы о распределении гаража в кооперативе, технической инвентаризации или уплате паевых/коммунальных платежей.

3. Вспомогательные постройки (не требующие разрешения на строительство) - (бани, сараи, навесы, хозяйственные блоки, гаражи для личных целей на участках физических лиц) разрешение на строительство не требуется.

4. Приведение постройки в соответствие с установленными требованиями.

В силу п. 3.2 ст. 222 ГК РФ и ст. 55.32 Градостроительного кодекса РФ, если уполномоченным органом местного самоуправления вынесено решение о приведении самовольной постройки в соответствие с градостроительными регламентами, правообладатель участка, устранивший выявленные нарушения (например, уменьшивший этажность или площадь застройки), приобретает право собственности на такой объект во внесудебном порядке после завершения работ и внесения сведений в реестр.



Когда легализация без суда невозможна

Административный порядок не применяется, и легализация требует исключительно судебного процесса (либо объект подлежит сносу) в следующих случаях:

1. Коммерческие и производственные объекты: Здания магазинов, автосервисов, производственных цехов, офисов, возведенные без разрешений на строительство (ст. 222 ГК РФ).
2. Самовольная реконструкция: Изменение параметров существующих капитальных объектов с увеличением этажности или пятна застройки без проектной документации и разрешения (дело № А47-9884/2020).
3. Наличие спора о границах участка или правах на землю: Если земельный участок не сформирован, находится в публичной собственности без надлежащего договора аренды под строительство (дела № А41-60462/2019, № А33-13346/2022, № А78-4544/2022).
4. Несоответствие градостроительным регламентам и ПЗЗ: Превышение предельного процента застройки, нарушение противопожарных отступов (дело № А11-01/2020).

Пошаговый алгоритм легализации

- 1 Досудебный аудит и техническая экспертиза



- 2 Обращение в орган местной власти (досудебный фильтр)



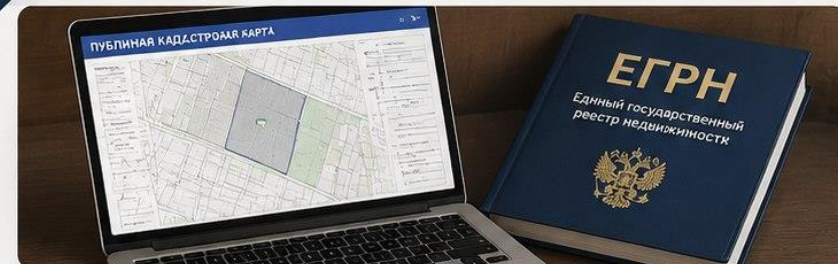
- 3 Подача иска в суд (ст. 218, 222 ГК РФ)



- 4 Судебная экспертиза по ст. 86 АПК РФ / ст. 79 ГПК РФ



- 5 Кадастровый учет и внесение изменений в ЕГРН





Шаг 1. Инженерно-техническое обследование и сбор доказательств

Привлечение экспертной организации для проведения комплексного строительно-технического обследования.

Заключение должно зафиксировать: точную фактическую площадь после реконструкции, соответствие несущих конструкций строительным нормативам, пожарную безопасность объекта (СП, СНиП, соблюдение огнестойкости материалов).



Шаг 2. Обращение в уполномоченный орган (досудебный порядок)

Направление заявления в орган местного самоуправления (или уполномоченный орган исполнительной власти) о согласовании реконструкции / выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Получение официального письменного отказа в связи с тем, что строительно-монтажные работы фактически завершены.

Данный документ подтверждает добросовестность застройщика и попытку урегулировать вопрос в административном порядке.



Шаг 3. Инициирование судебного разбирательства

Предмет иска:

«О признании права собственности на здание в реконструированном состоянии общей площадью [...] кв. м» (ст. 218 ГК РФ, ст. 222 ГК РФ) либо

«О сохранении нежилого (жилого) здания в реконструированном состоянии».

Подведомственность и подсудность:

Споры между юридическими лицами / ИП в отношении коммерческой недвижимости рассматриваются Арбитражным судом субъекта РФ по месту нахождения объекта недвижимости (ст. 121 АПК РФ);

Споры с участием граждан — судом общей юрисдикции по правилам ст. 195 ГПК РФ, ст. 196 ГПК РФ.



Шаг 4. Назначение судебной строительно-технической экспертизы
В рамках судебного процесса ключевым доказательством выступает заключение судебного эксперта (ст. 86 АПК РФ).

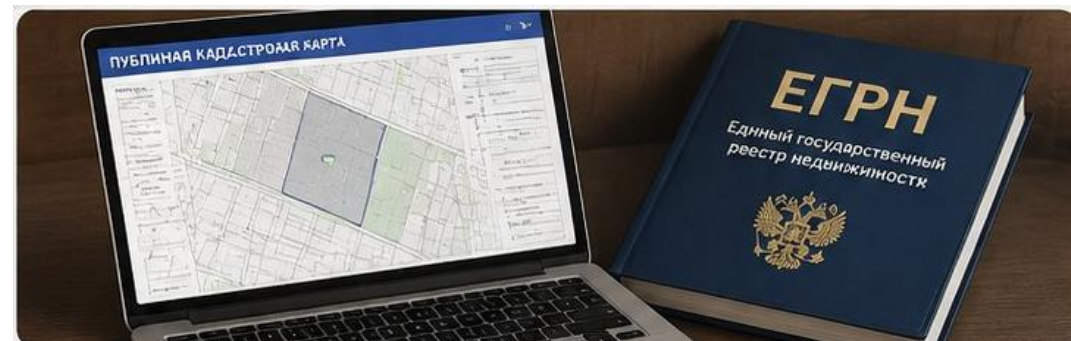
Как указано в постановлении Арбитражного суда Московского округа по делу № А40-257458/2021, суды признают экспертное заключение надлежащим доказательством, если в нем всесторонне исследованы вопросы:

- не создает ли реконструированная часть (пристройка, антресоль, надстройка) угрозу жизни и здоровью граждан;
- соответствуют ли строительные конструкции нормам противопожарной безопасности;
- соблюдены ли градостроительные регламенты при увеличении площади;
- имеется ли техническая возможность приведения объекта в первоначальное состояние (в случае заявления встречных требований).

Оценка рисков и противодействие встречным искам

Органы местного самоуправления вправе заявить встречные требования о сносе самовольной постройки либо обязанности привести объект в первоначальное состояние (п. 2 ст. 222 ГК РФ).

Защита: Предоставление доказательств устранимости формальных градостроительных нарушений и отсутствия угрозы безопасности граждан.



Шаг 5. Государственный кадастровый учет изменений в Росреестре

После вступления судебного решения в законную силу:

Кадастровый инженер изготавливает технический план здания с новыми характеристиками площади.

В орган регистрации прав (Росреестр) подается заявление об учете изменений сведений ЕГРН на основании вступившего в силу решения суда и технического плана в порядке, установленном Федеральным законом № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Согласно правоприменительной практике (постановление Арбитражного суда Московского округа № Ф05-14835/2023 по делу № А41-65377/2022, постановление № Ф05-10014/2024 по делу № А40-58016/2023, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда № 09АП-79128/2022 по делу № А40-144887/2022, постановление № Ф05-16242/2023 по делу № А40-231389/2022), судебный акт является достаточным основанием для внесения сведений об изменившейся площади без истребования дополнительных административных разрешений.

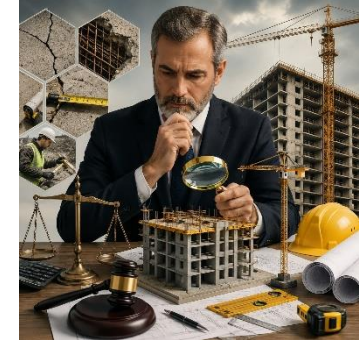
Исключительность судебного способа: В пункте 43 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 12.12.2023 № 44 указано, что признание права собственности на самовольную постройку в суде является исключительным механизмом защиты, который применяется при отсутствии явного злоупотребления правом (ст. 10 ГК РФ), если застройщик предпринимал надлежащие меры к получению разрешений (дела № А32-21975/2024, № 306-ЭС20-118).

Снос как крайняя мера: Отсутствие разрешения на строительство само по себе не является безусловным поводом для сноса, если объект безопасен, соответствует нормативам и сохраняется возможность устранения нарушений (дела № А12-1221/2022, № А41-73681/2021).

Ограничение оборотоспособности: До момента оформления права собственности самовольный объект не введен в гражданский оборот и не может быть предметом сделок (дело № А27-14931/2016).



Формулировки вопросов по спорам о легализации реконструкции и увеличении площади здания (ст. 222 ГК РФ)



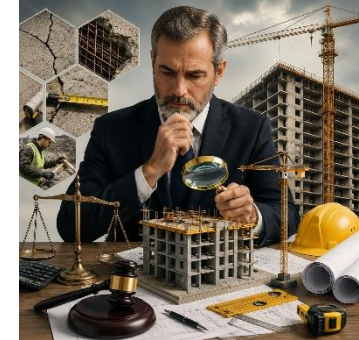
Капитальность и
параметры изменений

- «Является ли объект (или его пристроенная/надстроенная часть) объектом капитального строительства, имеет ли он прочную связь с землей, и возможно ли его перемещение без несоразмерного ущерба назначению?»
- «Каковы фактические объемно-планировочные и технические характеристики здания (этажность, площадь, строительный объем, высотные отметки) после проведения строительно-монтажных работ, и в чем выразилось изменение параметров относительно исходного состояния?»

Соответствие
градостроительным
нормам и ПЗЗ

- «Соответствует ли реконструированное здание градостроительным, строительным, санитарно-эпидемиологическим нормам и правилам, а также предельным параметрам разрешенного строительства, установленным Правилами землепользования и застройки (ПЗЗ) для соответствующей территориальной зоны?»
- «Расположено ли реконструированное здание (включая пристроенные элементы) строго в границах предоставленного земельного участка, не пересекает ли оно красные линии, охранные зоны инженерных сетей и границы смежных земельных участков?»

Формулировки вопросов по спорам о легализации реконструкции и увеличении площади здания (ст. 222 ГК РФ)



Безопасность и угроза
жизни/здоровью

- «Создает ли реконструированное здание (или возведенные конструктивные элементы надстройки/пристройки) угрозу жизни и здоровью граждан?»
- «Соответствует ли спорный объект требованиям противопожарной безопасности, предусмотренным Федеральным законом № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" и нормам СП?»
- «Повлекли ли выполненные работы по реконструкции снижение несущей способности, устойчивости или надежности основных строительных конструкций исходного здания?»

Техническая
возможность
приведения в
первоначальное
состояние

- «Имеются ли в реконструированном здании неустранимые дефекты и нарушения строительных норм и правил?»
- «Имеется ли техническая возможность приведения здания в первоначальное (до реконструкции) состояние путем демонтажа надстроенных/пристроенных частей без причинения несоразмерного ущерба конструктиву и функциональному назначению основного здания?»

Важно

Необходимость выяснения всех поставленных вопросов:
В деле № А41-86749/2021 (а также в деле № А40-198681/2021) суд признал недопустимым отказ в назначении повторной/дополнительной экспертизы, когда поставленные перед экспертом вопросы остались фактически неразрешенными.

Надлежащее извещение сторон об осмотре:
В делах № А53-31082/2009, № А20-1834/2008, № А82-1283/2012 суды разъяснили: если экспертное обследование или осмотр объекта проведены экспертом без заблаговременного извещения сторон и без их участия, полученное заключение признается недопустимым доказательством (ст. 65 АПК РФ).



Заключение

Легализовать постройку без суда можно, если это частный жилой дом, дачный/садовый дом (по «дачной амнистии» до 2031 года), старый капитальный гараж (по «гаражной амнистии») или вспомогательное строение на собственном участке.

В отношении коммерческих зданий, реконструированных нежилых помещений и объектов с отступлением от градостроительных норм признание права во внесудебном порядке законом не предусмотрено — потребуется обращение в суд в порядке п. 3 ст. 222 ГК РФ с проведением строительно-технической экспертизы на предмет безопасности и ненарушения прав третьих лиц.

Спасибо за внимание!

Адвокат МКА «РОСАР»
Никита Навасардов

☎ +79037955256

✉ info@navasardov.ru

🌐 www.navasardov.ru

