

УДК 349.442

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

© Скуратов Виктор Васильевич

магистрант 1-го года обучения,

Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова

Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 6

skuratov.viktor@bk.ru

Аннотация. В данной работе рассматриваются понятие «индивидуальное жилищное строительство», а также основные публично-правовые ограничения индивидуального жилищного строительства, вытекающие из требований ст. 30 Градостроительного кодекса РФ и Свода правил СП 53.13330.2019 от 14 октября 2019 г. № 618/пр. Проанализирован дискуссионный вопрос обязательности соблюдения рекомендаций СНиП и СанПиН при строительстве индивидуального жилого дома.

Ключевые слова: индивидуальное жилищное строительство, правила землепользования и застройки, СНиП, СанПиН, государственная регистрация права.

Российское законодательство сегодня не дает однозначного определения самому понятию «индивидуальное жилищное строительство». Несмотря на то, что данное понятие активно применяется как в Гражданском кодексе, так и в земельном и градостроительном законодательстве.

Индивидуальное жилищное строительство понимается в рамках родового понятия «строительство» при этом регулируется как гражданско-правовыми, так и публично-правовыми нормами. Поэтому оно рассматривается как межотраслевой институт. Индивидуальное жилищное строительство зависит, прежде всего, от вида разрешенного использования земельного участка, который определяет правовой режим земельного участка.

Следует отметить, что в гражданском кодексе термины «объект индивидуального жилищного строительства», «жилой дом», «индивидуальный жилой дом» используются как синонимы (ст. 1 ГК РФ).

Влияние публично-правовых ограничений на индивидуальное жилищное строительство велико. Во-первых, несоблюдение указанных ограничений может привести к невозможности оформления прав на возведенный объект и в крайнем случае — сносу объекта по правилам ст. 222 ГК. Во-вторых, их несоблюдение может привести к притязаниям со стороны иных лиц, в частности, соседей, органов строительного и жилищного надзора.

Фактическое строительство индивидуального жилого дома не означает, что он автоматически становится объектом частного права. Собственник участка не может оформить право собственности на дом лишь потому,

что тот расположен на его участке. Для того, чтобы дом стал объектом гражданского оборота, необходима государственная регистрация права собственности. Такой порядок введен с 30 января 1998 г. с вступлением в силу Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»¹ и сменившим его федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ².

В отличие от строительства многоквартирных домов, которое урегулировано законом наиболее обстоятельным образом, обеспечено механизмами государственного строительного надзора и иными правовыми средствами, индивидуальное жилищное строительство находится в ином положении. Фактически, индивидуальный застройщик в известной мере долгое время был предоставлен сам себе. Между тем, возводимый им объект должен отвечать особым требованиям, поскольку речь идет о создании недвижимой вещи (ст. 130 ГК РФ), и не просто недвижимой, а о жилом помещении, предназначенном и пригодном для постоянного проживания в нем граждан (ст. 16 ЖК РФ). Таким образом, решение об индивидуальном жилищном строительстве является ответственным решением для частного застройщика. Видится, что пренебрежение подобным подходом является следствием низкой культуры индивидуального жилищного строительства. Это, в свою очередь, приводит к строительству некачественного (не отвечающего требованиям правовых актов) жилья, низкой ликвидности его на вторичном рынке, нарушением прав и интересов третьих лиц в контексте т.н. «соседских прав» (например, в части противопожарной безопасности, проникновения естественного света, стока талой воды и др.).

С учетом изложенного, представляется, сама концепция индивидуального жилищного строительства в нашей стране должна быть изменена в сторону усиления контроля (надзора) со стороны органов публичной власти при строительстве частных жилых домов.

Так, например, строительные нормы и правила в США образуются на основе модельных норм и правил и применяются на обязательной основе после их имплементации в конкретных юрисдикциях (штатах). В Новой Зеландии строительные нормы и правила образуют самостоятельный тип документа, но также носят обязательный характер³. Обязательный харак-

¹ О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федер. закон от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15287 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

² О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

³ Анализ зарубежного опыта технического регулирования в строительстве / Доклад ФАУ «Федеральный центр нормирования, стандартизации и технической оценки соответствия в строительстве». URL: <https://www.faufcc.ru/about-us> (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

тер требований приводит к тому, что сегодня в большинстве развитых стран, при строительстве индивидуального жилого дома, собственник согласовывает все этапы строительства и используемые материалы, которые должны отвечать установленным требованиям. Например, во многих европейских странах есть требования к внешнему виду зданий, в которых прописывается все детально от высоты карниза до цвета фасада.

Соблюдение установленных норм и правил при проектировании, изготовлении и применении материалов, конструкций, деталей и объектов в целом позволяет создавать надежные, долговечные и безопасные дома, обеспечив в то же время рациональное использование материальных, трудовых и энергетических затрат. Как следствие, повышается общая культура строительства, соблюдаются эстетические критерии, и обеспечивается минимальное вмешательство в природу.

Впрочем, в России движение в указанном направлении началось. Так, в настоящее время, прежде чем начать строительство на участке собственнику необходимо получить разрешение на строительство, которое удостоверяет соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дает право осуществлять строительство.

Последние изменения законодательства упростили порядок оформления прав на индивидуальный жилой дом, в частности обязанность получения разрешения на строительство. Так законом № 404-ФЗ от 08.12.2020 г.¹ внесены изменения в часть 5 статьи 16 Закона № 340-ФЗ², а также изменения в часть 12 статьи 70 Закона № 218-ФЗ³, о продлении упрощенного порядка оформления прав на объекты ИЖС до 01.03.2026.

Упрощенный порядок в соответствии с законом № 218-ФЗ от 13.07.2015 или как его называют «дачная амнистия» подразумевает регистрацию жилого дома без получения уведомлений о соответствии строительства, нужен только технический план дома и правоустанавливающие документы на землю.

¹ О внесении изменений в статью 70 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» и статью 16 Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 08.12.2020 г. № 404-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370072 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

² О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 03.08.2018 г. № 340-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304072/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

³ О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

03.08.2018 году законом № 340-ФЗ был введен уведомительный порядок о начале и окончании индивидуального жилищного строительства. Который отменил необходимость получения разрешения на строительство индивидуального жилого дома, предусмотренного в соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса РФ и предоставления правоустанавливающих документов на земельный участок, градостроительный план и схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства, архитектурного паспорта проекта дома.

При этом собственник вправе самостоятельно выбирать, в каком порядке оформлять жилой дом в упрощенном порядке в соответствии с частью 12 статьи 70 Закона № 218-ФЗ¹ или в уведомительном порядке в соответствии со статьей 51.1 и частями 16-21 статьи 55 Градостроительного кодекса РФ, статьей 16 Закона № 340-ФЗ².

Для государственной регистрации права объект индивидуального жилищного строительства должен отвечать определенным требованиям, не нарушать не чьи права и не создавать угрозу жизни и здоровью граждан.

Основные публично-правовые ограничения индивидуального жилищного строительства вытекают из основных требований статьи 30 Градостроительного кодекса РФ «Правила землепользования и застройки», Свода правил СП 53.13330.2019 «Планировка и застройка территории ведения гражданами садоводства. Здания и сооружения (СНиП 30-02-97* Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения)» (утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 14 октября 2019 г. № 618/пр³.

Так, одним из основных ограничений на участках, выделенных под индивидуальное жилищное строительство, является запрет возведения коммерческих зданий и сооружений. Пунктами 2–4 части 1 статьи 38 Градостроительного кодекса РФ предусматривается установление в градостроительном регламенте предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

¹ О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182661 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

² О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 03.08.2018 г. № 340-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304072/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

³ Об утверждении СП 53.13330.2019 «Планировка и застройка территории ведения гражданами садоводства. Здания и сооружения» (СНиП 30-02-97* Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения): приказ Минстроя России от 14.10.2019 г. № 618/пр. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347409 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

Не менее важным правилом индивидуального строительства является соблюдение этажности зданий. ГК РФ установлены максимальные габариты жилых домов — высотой не более 20 метров и не более трех надземных этажей, если иное не согласовано с органом контроля архитектуры местной администрации. При этом количество подземных этажей для таких домов не регламентировано.

Строительные нормы для размещения индивидуального жилого дома на участке в зонах индивидуальной жилой застройки прописывают при выборе места застройки отступить¹:

- не менее одного метра от границы участка при строительстве одноэтажного жилого дома;
- полтора метра при строительстве двухэтажного;
- два метра при строительстве трёхэтажного жилого дома. (При условии, что расстояние до расположенного на соседнем участке жилого дома не менее 5 м).

Стоит отметить, что от будущего жилого дома до границы соседнего участка по санитарно-бытовым условиям расстояния должны быть не менее 3 метров.

Также в зависимости от применяемых материалов для строительства устанавливаются минимальные отступы между объектами индивидуальной жилой застройки. Противопожарные нормы обязательны к исполнению, а их несоблюдение влечет определенную ответственность.

Несоблюдение рекомендаций ведет к наложению штрафа и, возможно, к дальнейшей перестройке или переносу объектов вглубь участка. Конечно, по согласованию с соседями, с их письменного подтверждения этого факта, возможна постройка некоторых объектов ближе к их частной собственности и забору. Но при смене соседей предыдущее соглашение теряет юридическую силу, поскольку отказ от осуществления принадлежащего права не влечет прекращения права (п. 2 ст. 9 ГК).

Помимо рекомендаций СНиП так же существуют рекомендации СанПиН², которые устанавливают различные параметры, такие как уровень освещения, влажности воздуха, характеристики воздухообмена, безопасности и многое другое. Санитарные нормы и параметры должны учитываться уже на стадии разработки проекта дома.

¹ Об утверждении СП 53.13330.2019 «Планировка и застройка территории ведения гражданами садоводства. Здания и сооружения» (СНиП 30-02-97* Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения): приказ Минстроя России от 14.10.2019 г. № 618/пр. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347409 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

² О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481 (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

СНиПы, которые в настоящее время актуализированы в своды правил (СП), согласно ст. 14, п. 4 Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации»¹ относятся к одному из видов документов по стандартизации. Обязательными для применения являются национальные стандарты и своды правил, включенные в перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), которые утверждены в соответствии с частью 1 статьи 6 Закона № 384-ФЗ² Правительством Российской Федерации.

Стоит отметить, что в данный перечень не включены строительные нормы и правила «СНиП 30-02-97*. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения», свод правил «СП 53.13330.2011. Свод правил. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения. Актуализированная редакция СНиП 30-02-97*». Согласно же приказу Росстандарта от 02.04.2020 № 687³ указанные строительные нормы и правила или свод правил применяются исключительно на добровольной основе.

Такое положение о добровольности применения вышеперечисленных норм и правил, порождает множество спорных вопросов в правоприменительной практике. Не смотря на добровольный характер вышеуказанных положений, если пункты о соответствии строительства определенным требованиям включены в договор, то они автоматически становятся обязательными. Так же нарушение указанных ограничений может стать основанием для применения административной ответственности вплоть до сноса жилого дома.

Последние изменения, внесенные Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 339-ФЗ⁴ смягчили основания для сноса индивидуального жилого

¹ О стандартизации в Российской Федерации: федер. закон от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181810/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

² Технический регламент о безопасности зданий и сооружений: федер. закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

³ Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»: приказ Росстандарта от 02.04.2020 г. № 687 (ред. от 20.04.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349226/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

⁴ О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 22 Федерального закона «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»: федер. закон от 03.08.2018 г. № 339-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304071/ (дата обращения: 15.08.2021). Текст: электронный.

го дома, включив возможность его приведения в соответствие с требованиями действующих норм и правил.

Так, необходимость сноса жилого дома возникает только в случае наличия существенных признаков неустранимых нарушений, которые могут повлечь уничтожение постройки, причинение вреда жизни, здоровью человека, повреждение или уничтожение имущества других лиц. Оценка существенности определяется судом на основании доказательств, касающихся специфики конкретного дела, при этом, помимо прочего, учитывается соблюдение требований СанПиН, противопожарной безопасности, экологического законодательства в зависимости от назначения и местоположения постройки.

Подводя итоги, следует отметить, что отсутствие однозначного определения, обязательности строительных норм и правил индивидуального жилищного строительства порождает множество спорных вопросов и существенно осложняет правоприменительную практику. Сегодня назрела необходимость усиления публично-правовых ограничений индивидуального строительства с целью создания надежных, долговечных и безопасных в эксплуатации жилых домов.

PUBLIC LEGAL RESTRICTIONS FOR INDIVIDUAL HOUSING CONSTRUCTION

Skuratov Victor Vasilyevich

1st year master's student,
Dorzhi Banzarov Buryat State University
6, Sukhe-Bator st., Ulan-Ude, 670000 Russia
skuratov.viktor@bk.ru

Abstract. This paper discusses the concept of «individual housing construction» and the main public law restrictions on individual housing construction, arising from the basic requirements of Article 30 of the Town Planning Code of the Russian Federation and the Code of Regulations SP 53.13330.2019 of October 14, 2019 N 618 / pr. The controversial issue of the obligation to comply with the recommendations of SNiP and SanPiN in the construction of an individual residential building is analyzed.

Keywords: individual housing construction, land use and development rules, SNiP, SanPiN, state registration of rights.