



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

«БАШКИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ»  
(БАШГУ)

ул. Заки Валиди, д. 32, г. Уфа, РБ, 450076  
тел. 8 (347) 272-63-70, факс (347) 273-67-78  
e-mail: [rector@bsunet.ru](mailto:rector@bsunet.ru)

УТВЕРЖДАЮ  
Проректор по научной работе  
ФГБОУ ВО  
«Башкирский государственный  
университет»  
доктор химических наук, профессор

  
В. П. Захаров  
«10» мая 2016 г.

от «13» 05 2016 г. № 232  
на № 31016/283 от 29.03.2016 г.

### ОТЗЫВ

ведущей организации – федерального государственного бюджетного  
образовательного учреждения высшего образования  
«Башкирский государственный университет»  
на диссертационную работу Бетхер Веры Андреевны  
«Самовольное создание и (или) изменение объектов недвижимости  
в Российской Федерации (гражданско-правовой аспект)»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук  
по специальности 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

Важнейшими задачами современного этапа развития гражданского права России являются обеспечение баланса интересов участников гражданского оборота и повышение эффективности законодательных положений. В социально-экономической деятельности общества имеется ряд направлений, которые предполагают правовое регулирование с одновременным применением как частноправового, так и публично-правового методов правового воздействия. Такое сочетание методов характерно для правового регулирования отношений по самовольному созданию и (или) изменению объектов недвижимости в Российской

Федерации, избранных диссертантом для научного анализа. Автор указывает на наличие неоднозначности, противоречивости и пробельности действующего гражданского, жилищного, градостроительного и земельного законодательства, регламентирующего процесс законного создания и (или) изменения объектов недвижимости и правовые последствия самовольного осуществления указанных действий (с. 6 диссертации). Указанные явления, в свою очередь, имеют прямое влияние на развитие научных исследований по данному вопросу.

Ситуацию пытается исправить судебная практика, которая, испытывая значительные трудности при рассмотрении соответствующих категорий гражданских споров, нередко также является неоднозначной и противоречивой, на что обосновано обращается внимание на с. 7 диссертации.

Сказанное свидетельствует об *актуальности темы* диссертационного исследования В.А. Бетхер, которая усиливается в условиях проводимой государственной политики по реформированию вышеуказанного законодательства в целом, и нормы Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ), посвящённой самовольной застройке, – в частности, а также практического воплощения этих реформ на практике (имеется в виду практически массовый снос в настоящее время самовольных построек как в столице, так и по стране в целом).

Скоординированным и соответствующим поставленным диссертантом целям и задачам является структурирование материала, позволяющее полно и в должной логической последовательности осветить и аргументировать в самостоятельных главах основные тематические блоки.

Стиль и язык диссертации полностью соответствуют характеру работы как научного исследования.

В целом автором проделана значительная работа по изучению очень большого пласта нормативных правовых актов по изучаемой тематике, которые рассредоточены по нескольким отраслям права (гражданское, жилищное, градостроительное и земельное), имеющейся правоприменительной практики, имеющейся научной литературы по исследуемым вопросам. Достигнутые диссертантом выводы и аргументированные рекомендации по совершенствованию

законодательства и правоприменительной практики обладают достаточной степенью обоснованности и достоверности.

При использовании диалектического метода познания как методологической основы исследования, совокупности методов научного исследования (современные общенаучные и частнонаучные методы), а также теоретической, нормативной и эмпирической основ работы диссертант формулирует девять основных положений, выносимых на защиту. Указанные положения логично следуют из основного содержания и структуры диссертации, согласуются с использованными методами и предметом исследования.

Научная *новизна* диссертации выражается в том, что в рамках института самовольной постройки соискателю удалось выявить комплекс юридических проблем теоретического и практического плана, которые не были ранее подвергнуты комплексному изучению и по которым соискатель провёл системный анализ, сформулировал самостоятельные выводы и должным образом аргументированные предложения по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения.

Научную новизну проведенного исследования отражают положения, выносимые на защиту, имеющие необходимый научный уровень, многие из которых, безусловно, могут быть одобрены.

Так, диссертантом сформулирован сложный юридический состав, состоящий из совокупности юридических фактов, при наступлении которых вновь возведённый объект может быть отнесён к объектам недвижимости, созданным с нарушением требований закона (с. 12, 13, 87, 88, 89 диссертации). Исходя из необходимости применения разного рода механизмов, заложенных в ст. 222 ГК РФ (либо снос незаконно возведённого объекта, либо введение его в гражданский оборот после легализации), выделение предлагаемого юридического состава представляется целесообразным.

На с. 13, 127, 128 диссертации обосновывается, что в случае отсутствия вины лица, фактически владеющего самовольной постройкой, в возведении последней, снос постройки нужно расценивать не в качестве санкции за совершённое

правонарушение, а как риск несения таким лицом неблагоприятных последствий, связанных с нахождением самовольной постройки в гражданском обороте. Указанное обуславливает также обоснованное предложение автора о том, что, если такой объект оказался во владении лица в результате его возмездного приобретения, необходимо допускать снос такого объекта в исключительных случаях (т.е. если сохранение такой постройки нарушает права и охраняемые интересы других лиц либо создаёт угрозу такого нарушения) (с. 13, 127 диссертации).

Комплексно рассматривая гражданско-правовые проблемы, возникающие в связи с последующим изменением объектов недвижимости, соискатель формулирует заслуживающее внимание и убедительно аргументированное предложение относительно необходимости выделения действий по изменению объектов недвижимости, требующих контроля со стороны органов власти и не требующих такого контроля на момент их осуществления, устанавливая грань между этими действиями исходя из возможности нарушения прав и охраняемых законом интересов других лиц и публично-правовых образований (с. 14, 188, 189 диссертации).

В качестве несомненного достоинства работы следует указать концептуальное объединение автором исследования гражданско-правового регулирования самовольной постройки и самовольных действий собственника по изменению объектов недвижимости ввиду подчеркнутого автором общего элемента изучаемых явлений – это действия собственника без получения предварительного разрешения на осуществление этих действий вопреки предусмотренному законодательством порядку, как правило, с нарушением прав и законных интересов иных лиц.

В первой главе, посвящённой становлению и развитию законодательства, регулирующего последствия самовольного создания и (или) изменения объектов недвижимости, по результатам анализа положений действовавшего в разные периоды развития российского государства законодательства (с. 19-31 диссертации) соискатель присоединяется к заслуживающей внимания позиции, согласно которой, несмотря на отсутствие возможности признания права собственности на объект самовольного строительства, помещение статьи 109, посвящённой самовольной

постройке, в главу ГК РСФСР 1964 г., содержащую нормы о личной собственности, послужило предпосылкой последующего развития гражданского законодательства в направлении развития норм о приобретении права собственности, в том числе на самовольную постройку (с. 31, 32 диссертации).

Небезынтересен и выявленный диссертантом факт того, что внимание законодателя к иным действиям, связанным с изменением существующих объектов недвижимости (пристройка, надстройка, переоборудование, перепланировка, смена назначения строений), впервые проявляется лишь в советский период развития нашего государства (с. 35 диссертации).

В результате анализа законодательства ряда европейских стран (Франция, Германия и др.), учитывая сосредоточенность континентального права на охране прав и интересов собственника земельного участка, соискатель делает должным образом аргументированный вывод о том, что зарубежный законодатель не акцентирует внимание на самовольности действий, отдавая предпочтение вопросу возникновения права собственности (с. 41 диссертации).

Отдельного внимания заслуживает проведённый В.А. Бетхер анализ понятия самовольных действий по строительству или изменению недвижимых вещей, для чего соискателем проанализировано понятие воли и самовольных (незаконных) действий с точки зрения права, в том числе отраслевого, включая уголовное и административное право (с. 56-66 диссертации). Следует согласиться с выводом диссертанта о том, что в общеправовом смысле (независимо от отрасли права) самовольные действия – это всякие действия, противоречащие закону и нарушающие хотя бы только закон, но обычно – ещё и права и интересы других субъектов права (с. 67 диссертации).

Проведя во второй главе диссертации комплексный анализ гражданско-правового регулирования отношений, связанных с самовольным строительством объектов недвижимости, диссертант верно указывает на отсутствие единства правоприменительной практики по делам, связанным с самовольным

строительством, обусловленное отсутствием доктринально разработанной и окончательно разрешённой проблемы правовой природы самовольной постройки (с. 70 диссертации).

Также нельзя не согласиться с выводом автора о том, что разные подходы к определению правовой природы самовольной постройки обусловлены тем, что ст. 222 ГК РФ содержит нормы, с одной стороны, защищающие интересы собственника (иного управомоченного лица) земельного участка, на котором возведена самовольная постройка, с другой, – интересы лица, который осуществил самовольное строительство (с. 71 диссертации; положение № 2, выносимое на защиту).

Подробно изучая юридические последствия самовольного возведения объекта недвижимости, В.А. Бетхер справедливо полагает, что при всей необходимости борьбы с самовольным строительством, введение в ст. 222 ГК РФ положения о возможности сноса самовольных построек во внесудебном порядке (п. 4 указанной нормы) в отсутствие должного теоретического обоснования такого подхода, на практике очевидно может привести к злоупотреблением со стороны уполномоченных органов (с. 115 диссертации).

Диссертант не обходит вниманием и столь актуальную проблему, как основания возложения на фактического владельца самовольной постройки, не являющегося её застройщиком, обязанности по сносу постройки, предлагая как теоретическое обоснование разрешения данной проблемы, так и практическое его воплощение (с.124-129 диссертации; положение № 5, выносимое на защиту).

Проводя в третьей главе диссертации комплексный анализ самовольных действий по изменению (преобразованию) существующих объектов недвижимости, соискатель обоснованно углубляется в исследование понятий, связанных с различного рода изменениями объектов недвижимости, которыми оперирует действующее законодательство, и раскрытие их содержания (с. 155-158, 163, 164, 173, 174, 183, 184 и др. диссертации), без чего невозможно исследовать указанные самовольные действия в принципе. По результатам такого анализа В.А. Бетхер справедливо указывает на использование законодателем

различного понятийного аппарата в разных нормативных правовых актах (реконструкция, капитальный ремонт, переустройство, переоборудование, перепланировка и т.п.), при этом ещё и с отличающимся содержанием и наполнением названных понятий, что не может быть признано допустимым.

При изучении юридических последствий самовольного изменения объектов недвижимости соискатель верно обращает внимание на то, что гражданско-правовые последствия самовольного осуществления действий по изменению существующих объектов недвижимости установлены законодателем лишь в отношении самовольных переустройств и (или) перепланировок жилых помещений (ст. 29 ЖК РФ), в то время как разрешительный порядок установлен законодателем в отношении совершения целого ряда действий по изменению объектов недвижимости (с. 218, 219 диссертации). В этой связи представляется обоснованным предложение автора о необходимости установления таких последствий в отношении всех действий, изменяющих любой объект недвижимости, которые по законодательству должны осуществляться в разрешительном порядке (с. 219 диссертации).

Заслуживает внимания аргументированный в работе вывод соискателя о том, что для правильного определения и установления гражданско-правовых последствий самовольного осуществления действий по изменению объекта недвижимости необходимо взять за основу решение вопроса о праве собственности на преобразованный объект недвижимости, что, в свою очередь, зависит от установления факта возникновения (либо невозникновения) нового объекта недвижимости в результате действий лица по его изменению (с. 219 диссертации).

Как и всякий научный труд, рецензируемая диссертация не лишена определенных *недостатков и спорных положений*, которые носят частный характер, могут стать предметом дискуссии при защите диссертации и не колеблют общей положительной оценки проведенного исследования.

1. Вызывает сомнение вывод автора о целесообразности предоставления возможности легализации самовольно созданных на земельных участках,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, объектов недвижимости в случае длительного срока существования этих объектов посредством создания для этой цели «своего рода юридической фикции надлежащего отвода земельного участка под строительство ранее и утраты впоследствии соответствующего документа» (положение 7, выносимое на защиту). Обосновывая в работе такой вывод, автор также указывает на возможность применения аналогии с давностным владением в отношении недвижимого имущества (с. 144, 145, 148, 149).

В то же время, признание права собственности на самовольную постройку по приобретательной давности в рамках статьи 234 ГК РФ происходит только в исключительных случаях. Это обусловлено, прежде всего, тем, что сам факт самовольного строительства объекта недвижимости, то есть возведение объекта в обход предусмотренного законом порядка, вне всяких сомнений не может расцениваться как добросовестное поведение. На добросовестность владельца недвижимого имущества указывается в статье 234 ГК РФ в качестве одного из обязательных условий возникновения права собственности на такой объект недвижимости по приобретательной давности.

2. Требуют более глубокого изучения автором вопросы гражданско-правовой ответственности собственника жилого помещения в случае незаконной смены функционального назначения помещения. Поскольку вывод автора об отсутствии гражданско-правовых последствий за совершение указанных действий (с. 218, 219 диссертации) и обусловленное этим выводом предложение 9, выносимое на защиту (с. 15 диссертации) представляется поверхностным и во всяком случае требующим дополнительной аргументации.

3. Исследуя специфику действий по самовольному созданию объекта недвижимости, В.А. Бетхер приходит к выводу о том, «юридическое значение установления самовольности совершаемых действий состоит в том, что при их наличии осуществление субъективного права на застройку становится невозможным» (с. 109, 110 диссертации). Автор считает необходимым рассмотреть отдельно действия лица по строительству объекта недвижимости

и самого объекта, полученного в результате совершения лицом таких действий, мотивируя отсутствием прямой связи между действиями лица (законностью создания объекта недвижимости) и правовым режимом самого объекта, полученного в результате осуществления таких действий (с. 110 диссертации).

Позиция автора по этому вопросу представляется спорной, поскольку незаконность действий лица при осуществлении самовольной постройки определяет вероятность того, что возведенный таким образом объект недвижимости, например, на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем объектов недвижимости, не будет впоследствии соответствовать параметрам, установленным документацией по планировке территории, правилам землепользования и застройки, а также иным условиям, позволяющим приобрести право собственности на такой объект. На наш взгляд, в данном случае вряд ли возможно рассматривать такие самовольные действия и их результат – наличие объекта «с пороком», не учитывая прямой связи между ними.

4. Весьма спорной представляется точка зрения В.А. Бетхер о целесообразности закрепления в законодательстве иного, то есть административного, порядка легализации самовольных построек с возложением соответствующих функций на те же органы, которые вводят вновь созданные объекты недвижимости в эксплуатацию при их строительстве в законном порядке (с. 151, 152 диссертации; положение № 6, выносимое на защиту).

С одной стороны, это может иметь положительный эффект в виде освобождения судебных органов от большого объема дел, в которых зачастую отсутствует спор о праве, а проверке подлежит лишь наличие установленной законом совокупности фактов, необходимых для признания права собственности на самовольную постройку.

С другой стороны, автор не предполагает наиболее вероятного последствия закрепления в законодательстве такой возможности в виде отказа от предварительного согласования действий по строительству и изменению объектов недвижимости. Однако необходимость предшествующей строительству

подготовительной работы продиктована в первую очередь требованиями безопасности и экономической целесообразности.

В целом диссертация представляет собой *самостоятельное завершённое исследование*, обладает внутренним единством, позволяет составить целостное представление о гражданско-правовом аспекте самовольного создания и (или) изменения объектов недвижимости, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, и свидетельствует о личном вкладе автора в науку гражданского права.

Достоверность содержащихся в диссертации выводов обеспечивается изучением большого объёма нормативных и литературных источников.

Работа обладает несомненной *научной и практической ценностью*. Полученные диссертантом результаты значимы для развития юридической науки, в частности, обогащают теорию гражданского и смежного с ним жилищного права. Сформулированные в работе выводы могут использоваться в ходе дальнейших научных изысканий по проблематике гражданско-правовых последствий самовольного создания и (или) изменения объектов недвижимости, в процессе преподавания курсов гражданского и жилищного права и различных спецкурсов в юридических вузах, в законотворческой деятельности (при совершенствовании гражданского и иного законодательства) и в правоприменении (прежде всего при рассмотрении споров судами).

В опубликованных по теме исследования трудах соискателя отражены основные положения диссертации. Автореферат в полной мере позволяет судить о содержании диссертационной работы.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертация на тему: **«Самовольное создание и (или) изменение объектов недвижимости в Российской Федерации (гражданско-правовой аспект)»** является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи по созданию теории оснований приобретения права собственности на самовольно созданные и (или) изменённые объекты недвижимости, и

изложены новые научно обоснованные подходы и решения, представляющие высокую практическую ценность.

Диссертация *соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям* Положением о присуждении ученых степеней, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842, а её автор, *Бетхер Вера Андреевна*, заслуживает присуждения ей искомой учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Настоящий отзыв подготовлен старшим преподавателем кафедры гражданского права, кандидатом юридических наук Дарьей Владимировной Верещагиной (специальность 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право).

Отзыв на диссертацию В.А. Бетхер обсужден и одобрен на заседании кафедры гражданского права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Башкирский государственный университет» (протокол № 8 от 10 мая 2016 г.).

**Заведующая кафедрой гражданского права  
Института права федерального  
государственного бюджетного  
образовательного учреждения  
высшего образования  
«Башкирский государственный  
университет»,**

**доктор юридических наук  
(специальность 12.00.03 – Гражданское право;  
предпринимательское право; семейное право;  
международное частное право),  
профессор**

**Республика Башкортостан  
450076, г. Уфа, ул. 3. Валиди, д. 32  
тел.: (347) 229-96-16  
e-mail: rector@bsunet.ru  
<http://www.bashedu.ru/>**



Печную подпись	
<i>Тужилова-Орданская Е.М.</i>	
Заведующий отделом кадров Башкирского государственного университета	
<i>М. А. Кошкин</i>	
10	мая 2016 г.

**Елена Марковна Тужилова-Орданская**

10 мая 2016 года