ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,

КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ

ПИСЬМО

от 13 апреля 2020 г. N 3215-АБ/20

ОБ ОБЪЕКТАХ ВСПОМОГАТЕЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

В связи с обращениями граждан, юридических лиц, органов государственной власти, органов местного самоуправления, кадастровых инженеров по вопросам, возникающим в связи с созданием объектов вспомогательного использования, их государственным кадастровым учетом и государственной регистрацией прав на них, Росреестр сообщает.

1. О критериях отнесения объектов к числу вспомогательных зданий, строений, сооружений.

В соответствии с [пунктом 3 части 17 статьи 51](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65412E12F438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) выдача разрешения на строительство не требуется в случае строительства на земельном участке строений и сооружений вспомогательного использования. При этом [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ не дает определение понятию "объект вспомогательного использования", не устанавливает критерии отнесения тех или иных строений и сооружений к числу вспомогательных, а также не относит к числу объектов вспомогательного использования здания, ограничиваясь только строениями и сооружениями.

[Статьей 2](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABBEAB171A32AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE323438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Федерального закона от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" (далее - Закон N 384-ФЗ) установлено, что:

под зданием понимается результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных;

под сооружением понимается результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов.

Согласно [части 10 статьи 4](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABBEAB171A32AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AEA27438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 384-ФЗ к зданиям и сооружениям пониженного уровня ответственности относятся:

здания и сооружения временного (сезонного) назначения;

здания и сооружения вспомогательного использования, связанные с осуществлением строительства или реконструкции здания или сооружения;

здания и сооружения, расположенные на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства.

Таким образом, в отличие от положений [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ [Закон](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABBEAB171A32AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) N 384-ФЗ позволяет относить к числу объектов вспомогательного использования здания и сооружения, но при этом не упоминает строения, конкретизируя цель создания зданий и сооружений вспомогательного использования в виде необходимости их наличия для создания основных зданий и сооружений.

Аналогичный подход к определению статуса объектов вспомогательного использования сложился в судебной практике. Так, например, из [определения](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674225913327C2A9BAA4111C38AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2012 г. N ВАС-15260/12, определений Верховного Суда Российской Федерации от 11 марта 2015 г. [N 308-ЭС15-1282](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674225913327C2AEB8A3151A3AAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J), от 10 декабря 2018 г. [N 306-ЭС18-20002](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674225913327C2AFBCA0151A39AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) следует, что объекты вспомогательного использования предназначены для обслуживания основного объекта и критерием для отнесения строений и сооружений к вспомогательным является наличие на земельном участке основного здания, строения или сооружения. В [определении](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674225913327C2AFBCAB141E3DAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) Верховного Суда Российской Федерации от 14 января 2019 г. N 306-ЭС18-24283 в рамках спора о том, относится ли объект к числу вспомогательных или нет, был сделан вывод о том, что, поскольку заключением судебной экспертизы установлено, что спорная постройка относится к объектам повышенного уровня ответственности в связи с наличием грузоподъемного механизма - кран-балки, не относится к объектам вспомогательного использования, не связана со строительством расположенных на земельном участке нежилых зданий гаражей и линейного сооружения, для ее строительства предприниматель должен был получить разрешение на строительство.

[Положением](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA6151A3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE32F438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. N 87, предусмотрено, что:

раздел 2 "Схема планировочной организации земельного участка" должен содержать в текстовой части в том числе зонирование территории земельного участка, предоставленного для размещения объекта капитального строительства, обоснование функционального назначения и принципиальной схемы размещения зон, обоснование размещения зданий и сооружений (в том числе основного и вспомогательного назначения) объектов капитального строительства для объектов производственного назначения [(подпункт "з" пункта 12)](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA6151A3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AEA2E438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ);

раздел 6 "Проект организации строительства" должен содержать в графической части в том числе календарный план строительства, включая подготовительный период (сроки и последовательность строительства основных и вспомогательных зданий и сооружений, выделение этапов строительства) [(подпункт "х" пункта 23)](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA6151A3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65419E022438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ);

раздел 5 "Проект организации строительства" должен содержать в текстовой части в том числе перечень специальных вспомогательных сооружений, стендов, установок, приспособлений и устройств, требующих разработки рабочих чертежей для их строительства (при необходимости) [(подпункт "е" пункта 38)](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA6151A3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541FE522438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ).

Таким образом, создание зданий и сооружений вспомогательного использования может (должно) предусматриваться в проектной документации объектов капитального строительства.

В ряде случаев для решения конкретных задач определяется перечень строений и сооружений вспомогательного использования, например, как это сделано в [пункте 2](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A8BDA4171E3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE326438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Требований к строениям и сооружениям временного назначения и (или) вспомогательного использования для подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2015 г. N 1175 (далее - Требования N 1175).

[Пунктом 3](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A8BDA4171E3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE524438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Требований N 1175 установлено, что размещение строений и сооружений временного назначения и (или) вспомогательного использования внутри и на территории объектов капитального строительства определяется проектной документацией.

Сводом правил [N 31-115-2008](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6675023813327C2ABB9A7191A30F3CB0F1EAEAEA79172CAA2D252BCE74A1BE0384ADB5CL5xDJ) "Открытые физкультурно-спортивные сооружения. Часть 4. Экстремальные виды спорта", утвержденным приказом ОАО "ИОЗ" от 28 августа 2008 г. N 12в, приказом Международной академии футбольной и спортивной индустрии от 15 сентября 2008 г. N 9, предусмотрено, что здания и помещения вспомогательного назначения при спортивных трассах или сооружениях проектируются в соответствии с положениями [СНиП 31-06-2009](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6675023813327C2A8BEAA111F30F3CB0F1EAEAEA79172CAA2D252BCE74A1BE0384ADB5CL5xDJ) и [СП 31-115-2006](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6675023813327C2A2BBA316106DF9C35612ACA9A8CE77DFB38A5FBDF85518FC2448D9L5xCJ), а также нормативными документами, соответствующими назначению здания.

Минстроем России согласована следующая позиция (письмо от 16 марта 2020 г. N 9394-ДВ/08):

учитывая, что под объектами вспомогательного использования следует понимать объекты, предназначенные для обслуживания и эксплуатации основного объекта и не имеющие возможности самостоятельного использования для иной деятельности, представляется, что возведение таких объектов возможно при наличии на земельном участке основного объекта, для обслуживания которого планируется возведение объекта вспомогательного использования;

при наличии выданного уполномоченным органом или организацией разрешения на строительство основного объекта застройщик может самостоятельно определять очередность строительства объектов на участке (в частности, построить объект вспомогательного использования до основного в соответствии с проектной документацией);

согласно [частям 1](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541FEB20438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) и [2 статьи 37](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541CE226438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГрК РФ виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства подразделяются на основные, условно разрешенные и вспомогательные и устанавливаются применительно к каждой территориальной зоне;

в этой связи допустимость возведения объектов вспомогательного использования должна обеспечиваться правилами землепользования и застройки, при соблюдении предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Учитывая изложенное, также необходимо отметить, что объекты вспомогательного использования возводятся на одном земельном участке с основным объектом.

Таким образом, к числу объектов капитального строительства вспомогательного использования, по мнению Росреестра, могут относиться здания, строения, сооружения, не имеющие самостоятельного хозяйственного назначения и предназначенные для обслуживания другого (главного) объекта капитального строительства. При этом размещение объекта капитального строительства вспомогательного использования предусматривается проектной документацией. Вместе с тем застройщиком может быть принято решение о создании объекта капитального строительства вспомогательного использования и в процессе эксплуатации ранее созданных основных (главных) объектов капитального строительства, в связи с чем в указанном случае размещение объекта вспомогательного использования не будет предусмотрено проектной документацией (к примеру, собственником комплекса зданий на единой территории в целях организации пропускного режима может быть принято решение о создании объекта вспомогательного использования - поста охраны или контрольно-пропускного пункта, строительство которого не потребует разрешения на строительство и подготовки отдельной проектной документации).

Учитывая изложенное, по мнению Росреестра, не могут быть отнесены к числу объектов вспомогательного использования объекты капитального строительства, имеющие одинаковую функцию с основными (главными) объектами (так, при наличии на земельном участке здания торгового центра в качестве основного объекта не может считаться объектом вспомогательного использования другой объект с аналогичным назначением и разрешенным использованием, к примеру являющееся объектом капитального строительства здание магазина, имеющее меньшие в сравнении со зданием торгового центра параметры, расположенное на этом же земельном участке).

2. Об отнесении объектов вспомогательного использования к недвижимому имуществу.

[ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ определено понятие некапитальных строений, сооружений как строений, сооружений, не имеющих прочной связи с землей и конструктивные характеристики которых позволяют осуществить их перемещение и (или) демонтаж и последующую сборку без несоразмерного ущерба назначению и без изменения основных характеристик строений, сооружений (в том числе киоски, навесы и другие подобные строения, сооружения) ([пункт 10.2 статьи 1](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BEE25613E972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) ГрК РФ).

Принимая во внимание положения [статьи 130](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA3171B3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541DEB22438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), некапитальные строения и сооружения, являясь объектами строительства, объектами недвижимости не являются.

Таким образом, строения, сооружения вспомогательного использования в зависимости от их соответствия положениям [статьи 130](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA3171B3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541DEB22438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГК РФ могут являться или не являться объектами недвижимости.

Согласно сложившейся судебной практике ([пункт 38](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABB2A2161B39AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541BE327438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", [пункт 2.4](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABBCA6111D33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AEA25438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Обзора судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел, связанных с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями, за 2010 - 2013 годы, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 2 июля 2014 г., [Обзора](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2ABB3A517193CAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 г., [пункт 25](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A8BAAB121E3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65418E426438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Обзора судебной практики по делам, связанным с оспариванием отказа в осуществлении кадастрового учета, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 ноября 2016 г.) вопрос об отнесении конкретного имущества к недвижимому должен разрешаться на стадии его создания (в соответствии с положениями [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ, применяемыми в отношении объектов капитального строительства), а также с учетом наличия самостоятельного назначения этого имущества (по отношению к земельному участку, на котором такое имущество расположено) и способности выступать в гражданском обороте в качестве отдельных объектов гражданских прав.

При этом следует учитывать, что органом регистрации прав по результатам рассмотрения заявления и документов, представленных в целях осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав на объект, не являющийся объектом недвижимого имущества, в соответствии с [пунктом 19 части 1 статьи 26](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65419EB2F438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ), [статьей 27](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541EE12F438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Федерального закона от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее - Закон N 218-ФЗ) такие учетно-регистрационные действия приостанавливаются, после чего в их проведении отказывается.

Одновременно тот факт, что объект вспомогательного использования может являться некапитальным строением или сооружением, следует учитывать и в ходе кадастровой деятельности, учитывая, что согласно [пункту 2 части 2 статьи 29.1](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA315193EAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352B5E75211B6770C8E535F82A785F4A18419CAL5x7J) Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" кадастровый инженер обязан отказаться от заключения договора подряда на выполнение кадастровых работ в случае, если объект недвижимости, в отношении которого заказчик кадастровых работ предполагает выполнение таких работ, не является объектом недвижимости, в отношении которого осуществляется кадастровый учет в соответствии с [Законом](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) N 218-ФЗ, а за внесение кадастровым инженером заведомо ложных сведений в технический план кадастровый инженер несет предусмотренную законом ответственность ([статья 14.35](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB9A3151232AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6501BE523438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, [статья 170.2](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A4141A33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDEE521AE972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) Уголовного кодекса Российской Федерации).

Так, необходимо принимать во внимание, что в соответствии со [статьей 3](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A111183BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE322438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Федерального закона от 29 июля 2017 г. N 217-ФЗ "О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 217-ФЗ):

правообладатель садового земельного участка имеет право возведения на таком земельном участке хозяйственных построек, в том числе временных, то есть не относящихся к недвижимому имуществу, к примеру теплиц или навесов;

правообладатель огородного земельного участка имеет право создания на данном земельном участке исключительно объектов, не являющихся объектами недвижимости.

С учетом предусмотренных [Законом](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A111183BAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) N 217-ФЗ положений такие объекты, как теплицы или навесы, расположенные на садовых или огородных участках, не могут являться объектами кадастровых работ и объектами кадастрового учета.

3. Об использовании земельных участков для размещения объектов вспомогательного использования.

Как установлено [подпунктом 2 пункта 1 статьи 40](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A1131D3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE7541AE972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

[Пунктом 1 статьи 263](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA3171B3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6561BEB25438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГК РФ предусмотрено, что собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка ([пункт 2 статьи 260](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA3171B3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6561BEB24438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГК РФ).

Необходимо также учитывать, что на основании [части 1 статьи 36](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541FE521438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГрК РФ правовой режим земельных участков, равно как и всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, определяется градостроительным регламентом. В соответствии со [статьями 37](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541FEB23438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) и [38](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541CE220438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГрК РФ в градостроительном регламенте также указываются виды разрешенного использования и предельные параметры объектов капитального строительства. При этом каких-либо исключений в отношении видов разрешенного использования и параметров разрешенного строительства объектов вспомогательного использования [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ не предусматривает.

Таким образом, несмотря на то, что для строительства объектов вспомогательного назначения не требуется разрешение на строительство, возведение таких объектов должно осуществляться с учетом требований градостроительного регламента.

Согласно [части 10 статьи 40](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541CE222438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 218-ФЗ государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на созданные здание или сооружение, для строительства которых в соответствии с федеральными законами не требуется разрешение на строительство, а также на соответствующий объект незавершенного строительства осуществляются на основании технического плана таких объектов недвижимости и правоустанавливающего документа на земельный участок, на котором расположены такие объекты недвижимости, либо документа, подтверждающего в соответствии с [ЗК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A1131D3BAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ возможность размещения таких созданных сооружений, а также соответствующих объектов незавершенного строительства без предоставления земельного участка или установления сервитута.

Осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав в силу [пункта 22 части 1 статьи 26](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541EE224438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 218-ФЗ приостанавливается по решению государственного регистратора прав также в случае, если созданный (создаваемый) объект недвижимости, при строительстве (реконструкции) которого в соответствии с законодательством не требуется выдача разрешения на строительство, разрешения на ввод в эксплуатацию, не соответствует виду разрешенного использования земельного участка, на котором он создан (создается), или не соответствует градостроительному регламенту в случае, если правообладатель такого земельного участка вправе выбрать вид разрешенного использования этого земельного участка без согласований и разрешений.

Таким образом, размещение тех или иных объектов недвижимости, определение их статуса в качестве основных или вспомогательных осуществляются также исходя из правового режима земельного участка, требований градостроительных регламентов, иных норм и требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

На основании изложенного, по мнению Росреестра, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на созданные здание или сооружение, являющиеся в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности объектами вспомогательного использования по отношению к объектам капитального строительства производственного назначения или непроизводственного назначения - зданиям, сооружениям жилищного, социально-культурного и коммунально-бытового назначения, могут быть осуществлены в порядке, предусмотренном [частью 10 статьи 40](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541CE222438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 218-ФЗ, при условии, что такой объект вспомогательного использования отвечает требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к недвижимому имуществу, а также у него отсутствуют признаки самовольной постройки ([статья 222](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBA3171B3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6551BEA21438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) ГК РФ).

В соответствии с [частью 11 статьи 24](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6551AE326438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 218-ФЗ, если законодательством Российской Федерации в отношении объектов недвижимости (за исключением единого недвижимого комплекса) не предусмотрены подготовка и (или) выдача указанных в [частях 8](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6551AE22E438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) - [10](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6551AE22F438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) названной статьи разрешений и проектной документации, соответствующие сведения указываются в техническом плане на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем объекта недвижимости. [Форма](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9BEA1121E3AAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541DE721438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) декларации об объекте недвижимости, а также [требования](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9BEA1121E3AAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65413E025438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) к ее подготовке и состав содержащихся в ней сведений утверждены приказом Минэкономразвития России от 18 декабря 2015 г. N 953. Тем не менее при наличии проектной документации, содержащей сведения об объекте строительства, в отношении которого выполняются кадастровые работы, и отсутствии требования о получении разрешения на строительство такого объекта приоритетным является применение при кадастровых работах проектной документации на строительство ([часть 8 статьи 24](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8AA141C3DAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6551AE22E438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 218-ФЗ), а не декларации об объекте недвижимости.

При этом в техническом плане в отношении объекта вспомогательного использования в [строке 14](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9BEA1121E3AAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541BEB22438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) "Вид (виды) разрешенного использования объекта недвижимости" раздела "Характеристики объекта недвижимости" указываются слова "объект вспомогательного использования" и вид использования (например, "здание контрольно-пропускного пункта"), а в [разделе](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9BEA1121E3AAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE65418E722438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) "Заключение кадастрового инженера" целесообразно указать, что в соответствии с [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ для строительства заявленного на государственный кадастровый учет и государственную регистрацию прав объекта не требуется выдача разрешения на строительство, поскольку он является объектом вспомогательного использования, в частности, указать, каким документом данный объект определен в качестве вспомогательного (при наличии такого документа), в отношении какого объекта такой объект выполняет вспомогательную функцию, в чем именно данная функция заключается. В качестве обоснования отнесения объекта к вспомогательному в состав технического плана может быть включена в том числе проектная документация, подготовленная в отношении основного объекта недвижимости (если законодательством о градостроительной деятельности предусмотрена подготовка такой проектной документации в отношении основного объекта недвижимости).

Ответственность за достоверность отраженной в техническом плане информации об объекте недвижимости в соответствии с действующим законодательством несет кадастровый инженер.

Росреестр полагает необходимым обратить внимание также на то, что в определенных законом случаях создание объектов вспомогательного использования может осуществляться не только лицами, которые обладают на земельный участок вещными и иными правами, например, арендой либо безвозмездным пользованием. Так, в частности, [ЗК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A1131D3BAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ предусматривает возможность размещения подобных объектов:

1) без предоставления земельных участков и установления сервитута ([подпункт 3 пункта 1 статьи 39.33](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A1131D3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6531CE972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) ЗК РФ);

2) на условиях публичного сервитута ([подпункт 1 статьи 39.37](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A1131D3BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BEE6551CE972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) ЗК РФ).

4. Об объектах вспомогательного использования, расположенных на садовых и приусадебных земельных участках, а также на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, в дополнение к ранее направленной в том числе в территориальные органы Росреестра [позиции](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9BBA2181D3CAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) Минэкономразвития России от 7 ноября 2018 г. N 32363-ВА/Д23и как органа, являвшегося до вступления в силу [постановления](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A3181F3EAEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2020 г. N 131 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации" федеральным органом исполнительной власти, осуществлявшим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в том числе в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, отмечаем.

Исходя из положений [ГрК](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) РФ, [статьи 3](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEB8A111183BAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE322438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Закона N 217-ФЗ, [статьи 4](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9B2AB151D32AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE024438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) Федерального закона от 7 июля 2003 г. N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве", [Классификатора](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2A9B8A2131332AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BDE6541AE327438F0F1BD6B484F7A1871BD657C6CFL0xAJ) видов разрешенного использования земельных участков, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. N 540, на законодательном уровне не установлено правило о том, что возведение гражданами на садовых и приусадебных земельных участках, а также на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, вспомогательных и иных строений (сараев, бань, теплиц, погребов, колодцев и других, в том числе не являющихся недвижимостью), предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, возможно только в случае наличия на земельном участке основного объекта в виде жилого дома или садового дома.

Представляется, что гражданин, являющийся правообладателем такого земельного участка, вправе самостоятельно определить очередность возведения указанных объектов и принять решение об их создании до начала строительства жилого или садового дома, в том числе с учетом того, что в силу [части 3 статьи 48](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBAA4121B33AEC10747A2ACA09E2DCFA5C352BEE25C1EE972199F0B5283B89AF7BD981BC857LCx4J) ГрК РФ для строительства жилого дома или садового дома не требуется подготовка проектной документации, которой могли бы быть предусмотрены сроки и последовательность строительства основных и вспомогательных зданий и сооружений.

Обращаем внимание на то, что, исходя из положений [пункта 2](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF6674F36843327C2AEBBAB161C3AAEC10747A2ACA09E2DCFA5C352B5EE5F4EB3621DD65E5E9DB886E8BD861BLCxAJ) Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009, [постановления](consultantplus://offline/ref=A53E8B40840A4EAAF667462F833327C2A8BEA3151E39AEC10747A2ACA09E2DCFB7C30AB1E65504E32456D95E5DL8x1J) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 ноября 1996 г. N 781-II ГД "Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации", письма Росреестра не являются нормативными правовыми актами и не запрещают руководствоваться положениями действующего законодательства.

А.И.БУТОВЕЦКИЙ