

Фонд «Институт экономики города»



**МОНИТОРИНГ РЕГУЛИРОВАНИЯ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ
КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ**

(работа выполнена за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2026

Оглавление

Введение.....	3
1. Мониторинг изменения регулирования субъектами Российской Федерации отдельных вопросов комплексного развития территории	5
2. Анализ решения наиболее сложных вопросов договоров о комплексном развитии территории.....	33
Методология анализа судебной практики	34
Основные выводы по результатам анализа судебной практики	37
1. Споры, связанные с договорными отношениями в рамках КРТ.....	42
2. Споры, связанные с принимаемыми решениями о КРТ/проектами решений о КРТ	63
3. Споры, связанные с отказом в получении государственной или муниципальной услуги в сфере градостроительства ввиду факта расположения спорного объекта недвижимости в границах КРТ	73
4. Споры, связанные с изъятием объектов недвижимости в рамках КРТ ...	86
5. Споры, связанные с проведением торгов на право заключения договора о КРТ.....	91
6. Споры, связанные с оспариванием положений нормативных правовых актов, принятых субъектами Российской Федерации в рамках предоставленных им полномочий по урегулированию вопросов КРТ	99
Заключение	106

Введение

В условиях нарастающей урбанизации и необходимости обновления городской среды механизм реализации комплексных градостроительных проектов становится одним из ключевых инструментов пространственной политики в Российской Федерации. Его применение направлено на повышение эффективности использования земельных ресурсов, модернизацию застроенных территорий и формирование комфортной городской среды.

В минувшем году исполнилось пять лет со дня вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» (далее - Федеральный закон № 494-ФЗ), которым были закреплены правовые основы механизма комплексного развития территории (далее - КРТ). Попытки урегулировать вопросы реализации подобных проектов и ранее предпринимались на федеральном уровне¹, однако упомянутый закон, как представляется, подошел к проблематике развития территорий наиболее разносторонне.

Федеральный закон № 494-ФЗ закрепил за субъектами Российской Федерации значительный объем полномочий в сфере КРТ по значительному кругу важных вопросов. Несмотря на то, что подготовка и реализация проектов КРТ осуществляется в условиях достаточно широкой вариативности

¹ В 2007 году ГрК РФ был дополнен нормами, которыми устанавливались общие требования к институту развития застроенных территорий (РЗТ), ориентированному, как следует из его наименования, на преобразование застроенных территорий (см. Федеральный закон от 18 декабря 2006 года № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»). В 2016 году нормы ГрК РФ были дополнены еще одним механизмом комплексного преобразования территорий – комплексное и устойчивое развитие территорий (см. Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»). При обосновании включения указанного механизма в ГрК РФ акцент делался на необходимость ревитализации территорий промышленного назначения. Указанные механизмы были исключены из ГрК РФ в связи с принятием Федерального закона № 494-ФЗ.

регионального регулирования, не исключается ряд практических сложностей, возникающих в рамках отношений по КРТ в правоприменительной (в том числе судебной) практике.

Настоящий аналитический материал посвящён системному рассмотрению двух взаимосвязанных аспектов развития института КРТ. В первом блоке представлен мониторинг изменений нормативного регулирования, осуществляемого субъектами Российской Федерации в сфере КРТ (акцент сделан именно на системе полномочий, характерных для проектов КРТ жилой застройки).

Во втором блоке проводится анализ наиболее сложных и дискуссионных вопросов, возникающих при заключении и исполнении договоров о КРТ. Исследование базируется на материалах судебной практики и направлено на выявление правовых позиций судов по основным наиболее острым вопросам, типичным конфликтным ситуациям, свидетельствующим о пробелах в правовом регулировании отношений по комплексному развитию и влияющих на устойчивость договорных отношений в рамках КРТ в целом.

1. Мониторинг изменения регулирования субъектами Российской Федерации отдельных вопросов комплексного развития территории

В настоящем разделе представлены результаты мониторинга изменений регулирования субъектами Российской Федерации отдельных вопросов КРТ, актуализированные по состоянию на март 2026 года с учетом данных на май 2025 года². Необходимо отметить, что в период с мая 2025 по март 2026 года в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) были внесены изменения, в соответствии с которыми субъекты Российской Федерации получили ряд дополнительных полномочий в сфере регулирования вопросов КРТ.

1. Частью 4 статьи 57.3 ГрК РФ предусмотрено, что в отношении земельного участка, расположенного в границах территории, в отношении которой принято решение о КРТ, выдача градостроительного плана земельного участка (далее – ГПЗУ) допускается только при наличии документации по планировке территории (далее – ДПТ), утвержденной в соответствии с договором о КРТ. В соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 486-ФЗ) субъекты Российской Федерации получили право устанавливать исключения из указанного правила, то есть предусматривать случаи, когда в отношении земельного участка, расположенного в границах территории, применительно к которой принято решение о КРТ, можно выдавать ГПЗУ в отсутствие утвержденной ДПТ (соответствующая норма вступила в силу с 1 марта 2025 года).

² См. также «Результаты мониторинга развития нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации в сфере комплексного развития территорий» (за период март 2024 – май 2025 гг.). URL: https://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/krt_zhiloy_zastroyki_na_may_2025_27_08_25_0.pdf (дата обращения: 02.04.2026).

2. Федеральным законом № 486-ФЗ также были уточнены условия реализации проектов КРТ жилой застройки, согласно которым стала возможной реализация таких проектов в границах территории, на которой расположены исключительно дома блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС), которые признаны аварийными или которые соответствуют критериям, установленным субъектом Российской Федерации и характеризующим их высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения. Таким образом, появились правовые условия для реализации проектов КРТ жилой застройки при отсутствии в границах такой территории многоквартирных домов (далее – МКД), предусмотренных пунктами 1 и 2 части 2 статьи 65 ГрК РФ (рассматриваемое полномочие также стало доступным для субъектов Российской Федерации с 1 марта 2025 года).

3. Частью 4 статьи 67 ГрК РФ предусмотрено, что решение о КРТ жилой застройки принимается в срок не более чем 30 дней со дня окончания срока, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации для проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах (далее – МКД), соответствующих критериям субъекта Российской Федерации³. Если в установленный срок такие общие собрания не были проведены, то соответствующие МКД «автоматически» включаются в решение о КРТ, однако в соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2025 года № 181-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 32.1 Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ) субъекты Российской Федерации получили право устанавливать иные правила включения упомянутых МКД в решение о КРТ.

³ См. часть 2 статьи 65 ГрК РФ.

4. Согласно части 4 статьи 32.1 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) по заявлению собственника жилого помещения в МКД, соответствующем критериям субъекта Российской Федерации, ему предоставляется взамен освобождаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение. В соответствии с положениями Федерального закона № 181-ФЗ города федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополь получили право устанавливать требования к местоположению МКД, в котором собственнику предоставляется жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за освобождаемое жилое помещение.

В таблице 1 приведены сведения о реализации субъектами Российской Федерации полномочий по принятию нормативных правовых актов в сфере КРТ по состоянию на март 2026 года и для сравнения – на май 2025 года.

Таблица 1 - Обязательные и факультативные вопросы КРТ, подлежащие урегулированию субъектами Российской Федерации, и количество субъектов Российской Федерации, реализовавших свои полномочия по регулированию соответствующих вопросов по состоянию на март 2026 г. и на май 2025 года

Обязательные вопросы	Количество реализовавших полномочие субъектов РФ (в скобках для сравнения – по состоянию на май 2025 года)	Факультативные вопросы	Количество реализовавших полномочие субъектов РФ (в скобках для сравнения – по состоянию на май 2025 года)
1. Установление критериев в отношении многоквартирных домов (далее – МКД), которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и могут быть снесены или реконструированы в случае их включения в границы территории комплексного развития жилой застройки на основании решения общего собрания в таком МКД (пункт 2 части 2 статьи 65 ГрК РФ)	84 (84)	1. Установление требования о принятии решений о КРТ в отношении территории, которая определена в правилах землепользования и застройки в качестве такой территории (часть 5.2 статьи 30 ГрК РФ)	1 (1)

2. Установление критериев, характеризующих высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения домов блокированной застройки, объектов ИЖС, которые должны быть расположены на территории КРТ жилой застройки (пункт 3 части 2 статьи 65 ГрК РФ)	19 ⁴ (0)	2. Определение иных сведений, подлежащих включению в состав решения о КРТ (пункт 7 части 1 статьи 67 ГрК РФ)	27 (27)
3. Установление критериев, характеризующих высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения домов блокированной застройки, объектов ИЖС, садовых домов, которые расположены в границах территории комплексного развития жилой застройки и могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ жилой застройки (пункт 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ)	55 (55)	3. Определение состава иных объектов недвижимости, которые не могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ жилой застройки (пункт 4 части 8 статьи 65 ГрК РФ)	23 ⁵ (22)
4. Установление порядка согласования с субъектом Российской Федерации проекта решения о КРТ жилой застройки, подготовленного главой местной администрации (часть 4 статьи 66 ГрК РФ)	81 (81)	4. Установление случаев принятия решения о КРТ в отношении двух и более несмежных территорий с заключением одного договора о КРТ (часть 9 статьи 66 ГрК РФ)	67 ⁶ (62)

⁴ Рассматриваемое полномочие за прошедший период было реализовано во Владимирской, Волгоградской, Вологодской, Ивановской, Иркутской, Костромской, Новгородской, Саратовской, Томской, Тульской, Тюменской, Ульяновской областях, в Красноярском крае, в Республиках Бурятия, Крым, Татарстан, Удмуртия, Чувашия и на территории Еврейской автономной области.

⁵ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в Республике Алтай.

⁶ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали во Владимирской, Волгоградской, Кировской, Томской областях и в Ставропольском крае.

5. Установление порядка определения границ территории КРТ жилой застройки (пункт 2 части 5 статьи 66 ГрК РФ)	84 (84)	5. Определение юридического лица, отвечающего требованиям, установленным ГрК РФ и обеспечивающего реализацию принятого субъектом Российской Федерации, главой местной администрации решения о КРТ – оператора КРТ (часть 2 статьи 71 РФ) ⁷	16 ⁸ (15)
6. Установление предельного срока проведения общих собраний в МКД по вопросу о включении МКД, соответствующего установленным критериям, в решение о КРТ жилой застройки (пункт 3 части 6 статьи 66 ГрК РФ)	84 (84)	6. Определение дополнительных требований к участникам торгов на право заключения договора о КРТ (часть 6 статьи 69 ГрК РФ)	12 ⁹ (11)
7. Определение перечня предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции	68 (68)	7. Установление права собственников и нанимателей жилых помещений в МКД, соответствующих установленным	27 (27)

⁷ Федеральным законом от 25 декабря 2023 года № 627-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 627-ФЗ) ГрК РФ был дополнен статьей 71, устанавливающей порядок реализации решения о комплексном развитии территории оператором комплексного развития территории. Кроме того, статья 1 ГрК РФ была дополнена определением понятия «оператор комплексного развития территорий», под которым понимается «юридическое лицо, определенное Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации в соответствии с настоящим Кодексом и обеспечивающее реализацию решения о комплексном развитии территории». Как правило, соответствующие юридические лица, обеспечивающие реализацию решения о КРТ/операторы КРТ, определяются распорядительными решениями субъектов Российской Федерации. До вступления в силу Федерального закона № 627-ФЗ отдельными субъектами Российской Федерации принимались соответствующие распорядительные решения об определении юридических лиц, обеспечивающих реализацию решений о КРТ, принятых субъектом Российской Федерации или главой местной администрации (см., например, постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 11 сентября 2021 года № 860 «Об определении юридического лица, уполномоченного на реализацию решений о комплексном развитии территории в Республике Татарстан»). Понятие оператора КРТ было закреплено в ГрК РФ Федеральным законом № 627-ФЗ в конце 2023 года. При этом в правоприменительной практике возникла позиция, согласно которой обеспечивающие реализацию решений о КРТ юридические лица, решение об определении которых принималось субъектами Российской Федерации до вступления в силу Федерального закона № 627-ФЗ, и операторы КРТ, определяемые субъектами Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 627-ФЗ, - это две разные категории юридических лиц. Кроме того, есть примеры определения таких юридических лиц/операторов КРТ непосредственно в решении о КРТ (см., например, постановление Правительства Новосибирской области от 30 ноября 2022 года № 564-п «О комплексном развитии территории жилой застройки микрорайона Ключевенный (ул. Подневича) в Калининском районе города Новосибирска Новосибирской области», в соответствии с которым соответствующее решение о КРТ подлежит реализации акционерным обществом «Агентство развития жилищного строительства Новосибирской области»). В таблице 1 приведено количество субъектов Российской Федерации, которыми указанные юридические лица/операторы КРТ определены специальными распорядительными решениями.

⁸ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в Калининградской области.

⁹ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в Томской области.

объектов капитального строительства, указываемых в решении о КРТ жилой застройки (пункт 5 части 1 статьи 67 ГрК РФ)		критериям и расположенных в границах территории комплексного развития жилой застройки, на получение равнозначного жилого помещения и стандартов равнозначного жилого помещения (часть 7 статьи 32.1 ЖК РФ)	
8. Установление порядка определения начальной цены торгов на право заключения договора о КРТ жилой застройки (часть 5 статьи 69 ГрК РФ)	84 (84)	8. Установление дополнительных мер поддержки по обеспечению жилыми помещениями собственников жилых помещений в МКД, соответствующих установленным критериям и расположенных в границах территории комплексного развития жилой застройки (часть 8 статьи 32.1 ЖК РФ)	0 (0)
9. Установление случаев, содержания, порядка заключения и реализации соглашения, заключаемого с оператором КРТ в целях реализации решения о КРТ (часть 7 статьи 71 ГрК РФ)	24 ¹⁰ (19)	9. Предоставление жилого помещения гражданам, переселяемым из МКД, соответствующих установленным критериям и расположенных в границах территории комплексного развития жилой застройки, и нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма (очередникам), во внеочередном порядке по норме предоставления, установленной субъектом Российской Федерации (часть 13 статьи 32.1 ЖК РФ)	16 (16)
10. Установление порядка приобретения собственниками жилых помещений в МКД, соответствующих установленным критериям и расположенных в границах территории комплексного развития жилой застройки, за доплату жилых помещений большей площади и	79 (79)	10. Установление права собственника или нанимателя по договору социального найма комнаты (комнат) в коммунальной квартире, являющейся таковой на 1 января 2021 года и расположенной в МКД, соответствующем установленным критериям и расположенном в границах территории комплексного развития жилой застройки, на	25 (25)

¹⁰ За рассматриваемый период данное полномочие было урегулировано в следующих субъектах Российской Федерации: Владимирская, Новосибирская области, Республика Крым, Удмуртская Республика и Ханты-Мансийский автономный округ.

(или) жилых помещений, имеющих большее количество комнат (часть 22 статьи 32.1 ЖК РФ)		получение отдельной квартиры (часть 8 статьи 18 Федерального закона № 494-ФЗ)	
11. Установление порядка передачи владельцем специального счета прав на специальный счет субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию (часть 2.2 статьи 169 ЖК РФ)	78 (78)	11. Установление более раннего срока освобождения от взносов на капитальный ремонт МКД, соответствующего установленным критериям и расположенного в границах территории комплексного развития жилой застройки (часть 2.2 статьи 169 ЖК РФ)	4 ¹¹ (3)
12. Установление особенностей реализации решений о КРТ города Москвы операторами КРТ,	1 (1)	12. Определение случаев, при которых при прекращении в связи с реализацией решения о КРТ жилой застройки	20 (20)

¹¹ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировано в Нижегородской области.

<p>определенными высшим исполнительным органом государственной власти города Москвы, в том числе, если при реализации решения о комплексном развитии территории оператор перестает соответствовать требованиям, установленным частью 2 статьи 71 Градостроительного кодекса Российской Федерации (абзац тридцатый статьи 4 Закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 года № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации»)¹².</p>		<p>договора аренды зданий, сооружений, нежилых помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключенного с субъектом малого или среднего предпринимательства, указанный субъект малого или среднего предпринимательства имеет право на заключение в день прекращения такого договора аренды нового договора аренды иных здания, сооружения, нежилого помещения, находящихся соответственно в государственной или муниципальной собственности и являющихся равнозначными (часть 6 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»)</p>	
---	--	--	--

¹² Указанное полномочие установлено только в отношении города федерального значения Москвы.

		13. Установление случаев, когда в отношении земельного участка, расположенного в границах территории, применительно к которой принято решение о КРТ, допускается выдача ГПЗУ в отсутствие документации по планировке территории, утвержденной в соответствии с договором о КРТ (часть 4 статьи 57.3 ГрК РФ)	2 ¹³ (0)
		14. Иные правила включения МКД, соответствующего установленным критериям в решение о КРТ (часть 5 статьи 67 ГрК РФ)	1 ¹⁴ (0)
		15. Установление требований к местоположению МКД, соответствующему критериям субъекта Российской Федерации, в котором собственнику предоставляется жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение (часть 4 статьи 32.1 ЖК РФ) ¹⁵	1 ¹⁶ (0)

¹³ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в Иркутской области и Республике Татарстан.

¹⁴ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в г. Санкт-Петербурге.

¹⁵ Указанное полномочие установлено только в отношении городов федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополя.

¹⁶ Рассматриваемое полномочие за прошедший период урегулировали в г. Санкт-Петербурге.

По состоянию на май 2025 года ситуация была такова, что 47 субъектов Российской Федерации реализовали все обязательные регуляторные полномочия по вопросам КРТ жилой застройки. На момент проведения предшествующего мониторинга в указанной статистике не учитывались описанные перед таблицей 1 новые обязательные полномочия по установлению критериев, которым должны соответствовать не признанные аварийными дома блокированной застройки, объекты ИЖС, расположенные в границах застроенной территории, в отношении которой осуществляется КРТ жилой застройки (пункт 3 части 2 статьи 65 ГрК РФ), а также полномочие по установлению случаев, содержания, порядка заключения и реализации соглашения, заключаемого с оператором КРТ в целях реализации решения о КРТ (часть 7 статьи 71 ГрК РФ), поскольку нормативная правовая база субъектов Российской Федерации по указанным вопросам по состоянию на май 2025 года еще не успела сформироваться. Однако по состоянию на март 2026 года указанные полномочия уже учтены в качестве обязательных к урегулированию, и, таким образом, на сегодняшний день лишь 6 субъектов Российской Федерации (Владимирская, Ивановская и Тюменская области, Республики Бурятия, Крым и Удмуртия) реализовали все обязательные полномочия, представленные в таблице 1.

Оценивая динамику изменений в законодательном регулировании вопросов КРТ, необходимо отметить, что за период с мая 2025 года по март 2026 года в 40 субъектах Российской Федерации регулирование вопросов КРТ по целому ряду отдельных полномочий, представленных в таблице 1, не изменялось.

Следует отметить, что в 19 субъектах Российской Федерации за рассматриваемый период были приняты нормативные акты, устанавливающие в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 65 ГрК РФ критерии домов блокированной застройки, объектов ИЖС, характеризующие их высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения, наличие которых является основанием

для осуществления в отношении таких объектов КРТ жилой застройки. Столь небольшое количество субъектов Российской Федерации, урегулировавших данное полномочие, во-первых, обусловлено недавним сроком его появления в ГрК РФ¹⁷, а, во-вторых, тем обстоятельством, что, как показали результаты проведенного мониторинга, не все субъекты Российской Федерации проводят разграничение между указанным полномочием и полномочием, предусмотренным пунктом 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ¹⁸.

В рассматриваемый период только 2 субъекта Российской Федерации реализовали предоставленное федеральным законодательством право по установлению случаев, когда выдача ГПЗУ, расположенного в границах территории, в отношении которой принято решение о КРТ, допускается при отсутствии ДПТ. В Иркутской области такое исключение предусмотрели для случаев самостоятельной реализации Иркутской областью или муниципальным образованием Иркутской области решения о КРТ или случаев реализации такого решения оператором КРТ¹⁹, а на территории Республики Татарстан соответствующее исключение установили для случаев размещения объектов социальной и инженерной инфраструктуры при условии их соответствия установленному ПЗЗ муниципального образования градостроительному регламенту²⁰.

Также за рассматриваемый период были внесены изменения в нормативные правовые акты, регулирующие вопросы КРТ и

¹⁷ Указанное полномочие было предоставлено субъектам Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁸ В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать критерии, характеризующие высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения в домах блокированной застройки, объектах индивидуального жилищного строительства и садовых домах. Указанные объекты, а также земельные участки, на которых они расположены, при соответствии таким критериям могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ жилой застройки.

¹⁹ См. постановление Правительства Иркутской области от 20 марта 2025 года № 277-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 23 апреля 2021 года № 293-пп».

²⁰ См. постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 5 ноября 2025 года № 908 «Об установлении случаев выдачи градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах территории, в отношении которой принято решение о комплексном развитии территории, при отсутствии документации по планировке территории, утвержденной в соответствии с договором о комплексном развитии территории».

градостроительной деятельности на территории г. Санкт-Петербурга²¹, которые направлены на реализацию следующих полномочий:

1) предусмотренного частью 4 статьи 32.1 ЖК РФ полномочия по установлению требований к местоположению МКД, соответствующему критериям субъекта Российской Федерации, в котором собственнику предоставляется жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение. В частности, в законодательстве г. Санкт-Петербурга установили, что такое жилое помещение должно находиться в границах того же внутригородского муниципального образования, в котором расположен МКД, отвечающий критериям, или в границах примыкающих к нему внутригородских муниципальных образований г. Санкт-Петербурга. Дополнительно нормативно уточнено, что помимо соответствующих внутригородских муниципальных образований при условии письменного согласия собственника освобождаемого жилого помещения, предоставляемое жилое помещение может также находиться в МКД, расположенном в границах иных внутригородских муниципальных образований, определяемых Правительством Санкт-Петербурга;

2) предусмотренного частью 5 статьи 67 ГрК РФ полномочия по определению иных правил включения МКД, соответствующих критериям, в решение о КРТ: если в таких МКД общие собрания собственников по вопросу включения в решение о КРТ не были проведены в течение 90 календарных дней со дня опубликования проекта такого решения, то соответствующие МКД не включаются в решение о КРТ.

Ниже приведены результаты анализа и оценки региональных нормативных правовых актов по урегулированию тех вопросов в сфере КРТ, которые, по нашему мнению, являются ключевыми с точки зрения обеспечения наиболее благоприятных правовых и экономических условий для

²¹ См. Закон Санкт-Петербурга от 18 декабря 2025 года № 712-140 «О внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга по вопросам комплексного развития территорий в Санкт-Петербурге».

успешной реализации проектов КРТ жилой застройки. Оценка таких актов осуществлялась в том числе с учетом рекомендаций Фонда «Институт экономики города» по установлению в региональных актах в сфере КРТ следующих положений²²:

1) требование о внесении необходимых изменений в правила землепользования и застройки (далее – ПЗЗ) до принятия решения о КРТ (а не после принятия решения о КРТ, как это допускается в соответствии с ГрК РФ), в том числе в части определения в ПЗЗ границ территории, в отношении которой будет принято решение о КРТ, а также в части изменения видов разрешенного использования и параметров застройки;

2) требование о разработке архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) проекта КРТ, которая должна быть основой для подготовки решения о КРТ и договора о КРТ;

3) методики определения начальной цены торгов в форме аукциона на право заключения договора о КРТ, базирующейся на соотношении доходов и расходов от планируемого к реализации проекта КРТ;

4) критериев в отношении домов блокированной застройки и объектов ИЖС, расположенных на земельных участках, находящихся в границах территории, в отношении которой принимается решение о КРТ жилой застройки, а также критериев в отношении объектов ИЖС, домов блокированной застройки, садовых домов, которые могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, которые не предусматривают применение только критерия отсутствия в таких домах одной или нескольких систем инженерно-технического обеспечения, а используют этот критерий в совокупности с иными критериями, характеризующими неудовлетворительное состояние таких домов, поскольку

²² Некоторые из приведенных рекомендаций нашли отражение в Методических рекомендациях по реализации проектов комплексного развития территорий, выполненных по заказу Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (в настоящее время – Фонд развития территорий). URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territoriy/4-metodicheskie-rekomendatsii-po-realizatsii-proektov-kompleksnogo-razvitiya-territoriy/> (Дата обращения: 17.07.2025).

такие дома могут иметь автономные системы инженерного обеспечения и не иметь степени физического износа, достаточной для того, чтобы делать вывод о непригодности таких объектов для проживания;

5) о предоставлении дополнительных жилищных гарантий собственникам и нанимателям, переселяемых из квартир в МКД, соответствующих установленным субъектом Российской Федерации критериям и расположенных в границах территории комплексного развития жилой застройки (предоставление равнозначного жилого помещения; предоставление квартиры взамен освобождаемой комнаты (комнат) в коммунальной квартире; предоставление жилого помещения очередникам во внеочередном порядке по нормам предоставления);

б) о максимально возможной продолжительности срока проведения общих собраний в МКД, соответствующих установленным критериям, по вопросу о включении таких домов в проект решения о КРТ жилой застройки (по крайней мере, не менее 60 календарных дней со дня опубликования проекта решения о КРТ жилой застройки).

Соотношение ПЗЗ и решения о КРТ жилой застройки

Установленное в Градостроительном кодексе Российской Федерации регулирование предусматривает:

а) с одной стороны, обязанность отображать на карте градостроительного зонирования территории, в границах которых предполагается осуществление КРТ²³. В то же время допускается принятие решения о КРТ в отношении территории, которая на дату такого решения не отнесена правилами землепользования и застройки к территориям КРТ, либо в отношении территории, границы которой не совпадают с границами, установленными ПЗЗ для соответствующей деятельности, если иное не

²³ Пункт 5.1 статьи 30 ГрК РФ.

установлено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации²⁴;

б) возможность закрепления в решении о КРТ видов разрешённого использования и предельных параметров, не соответствующих ПЗЗ²⁵, с последующим внесением необходимых изменений в ПЗЗ не позднее 90 дней со дня утверждения проекта планировки территории²⁶.

Фактически такой механизм означает, что решение о КРТ, принимаемое уполномоченным исполнительным органом²⁷, способно подменять собой ПЗЗ и, соответственно, выходит за рамки обычного распорядительного акта, в связи с чем получает более серьезное правовое значение. Подобный подход представляется непоследовательным и сопряжённым с существенными рисками для застройщика, заключающего договор о КРТ жилой застройки, поскольку возникает вероятность неутверждения либо затягивания внесения необходимых изменений в ПЗЗ.

Вместе с тем ГрК РФ предусматривает возможность установления субъектами Российской Федерации иной последовательности регулирования: первоначально в ПЗЗ на карте градостроительного зонирования фиксируются территории, предназначенные для КРТ, после чего принимаются решения о КРТ, соответствующие ПЗЗ в части границ таких территорий. Реализация данной модели позволяет существенно снизить правовые риски и рассматривается как лучшая практика. Однако по состоянию на март 2026 года г. Санкт-Петербург остаётся единственным регионом, в котором закреплено требование о принятии решения о КРТ в отношении территории, которая не просто определена в ПЗЗ, но и границы которой в решении о КРТ совпадают

²⁴ Пункт 5.2 статьи 30 ГрК РФ.

²⁵ Пункт 5 части 1 статьи 67 ГрК РФ.

²⁶ Часть 3.4 статьи 33 ГрК РФ.

²⁷ В соответствии с ч. 2 ст. 66 ГрК РФ решение о КРТ в зависимости от определенных условий может приниматься Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или главой местной администрации.

с границами в ПЗЗ, однако такое требование отнесено только к проектам КРТ жилой застройки²⁸.

Разработка архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) КРТ жилой застройки

Разработка архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) КРТ жилой застройки является лучшей практикой регионального регулирования, поскольку позволяет не только обосновать основные градостроительные и технико-экономические параметры проекта КРТ, подготовить решение о КРТ и проект договора о КРТ, отвечающие таким параметрам, но и обеспечить в результате реализации проекта КРТ формирование застройки и среды, отвечающих заранее продуманным и предъявленным требованиям со стороны заказчика – органа публичной власти.

За период с мая 2025 по март 2026 года число субъектов Российской Федерации, закрепивших требование об обязательной разработке архитектурно-градостроительной концепции (мастер-плана) КРТ жилой застройки²⁹, не изменилось и по-прежнему насчитывает 29 регионов. Указанное обстоятельство говорит о том, что многими субъектами Российской Федерации такой документ, как мастер-план (концепция) КРТ, по-прежнему

²⁸ В соответствии с пунктом 4 статьи 14-2 Закона Санкт-Петербурга от 24 ноября 2009 года № 508-100 «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге:

1) решение о КРТ принимается в отношении территории, которая в соответствии с ПЗЗ г. Санкт-Петербурга, действующими на дату принятия указанного решения, определена в качестве территории, в границах которой предусматривается осуществление КРТ, или в отношении части такой территории;

2) допускается принятие решения о КРТ в отношении территории, границы которой на дату принятия указанного решения не совпадают с границами территории, указанной в ПЗЗ г. Санкт-Петербурга в качестве территории, в границах которой предусматривается осуществление КРТ, за исключением принятия решения о КРТ жилой застройки.

Это значит, что применительно ко всем видам проектов КРТ, требующим принятия решения о КРТ, общим является требование об определении на карте градостроительного зонирования в ПЗЗ территорий, в границах которых предусматривается осуществление КРТ, а уже потом о принятии соответствующих решений о КРТ. Однако требование о совпадении границ территорий в решении о КРТ с границами соответствующих территорий в ПЗЗ установлено лишь для случая КРТ жилой застройки.

²⁹ Субъекты Российской Федерации устанавливают данное требование в рамках их полномочия по определению порядка реализации решения о КРТ жилой застройки (пункт 1 части 5 статьи 66 ГрК РФ).

недооценивается, хотя, по нашему мнению, он во многом является залогом успешной реализации проектов КРТ.

Порядок определения цены торгов на право заключения договора о КРТ жилой застройки

По состоянию на март 2026 года 84 субъектами Российской Федерации реализовано полномочие по установлению порядка определения начальной цены торгов на право заключения договора о КРТ³⁰. Большинство субъектов Российской Федерации использует подход, базирующийся на оценке годового размера арендной платы за земельные участки, которые будут предоставлены победителю торгов с целью исполнения им договора о КРТ. На наш взгляд, такой подход не совсем полно учитывает экономическую суть цены права реализовать проект КРТ.

Напомним, что на торгах, предметом которых является право на заключение договора о КРТ, по сути, продается право получить прибыль от проекта, которая зависит от многих факторов: объемов и видов будущей застройки, цен на недвижимость, затрат на предоставление компенсаций собственникам сносимой недвижимости (в денежной или натуральной формах) и других условий реализации проекта КРТ. Это означает, что начальная цена торгов также должна зависеть от таких условий и параметров.

Субъекты Российской Федерации не пересматривали за прошедший год подходы к определению начальной цены торгов на право заключения договора о КРТ, за исключением двух субъектов Российской Федерации. В Омской области начальная цена торгов на право заключение договоров о КРТ жилой застройки, договоров о КРТ нежилой застройки³¹ с недавнего времени определяется достаточно подробной формулой учитывающей³²:

³⁰ См. часть 5 статьи 69 ГрК РФ.

³¹ За исключением случаев заключения договора о КРТ нежилой застройки с правообладателем (правообладателями) в соответствии с пунктами 2 и 4 части 7 статьи 66 ГрК РФ.

³² См. постановление Правительства Омской области от 30 апреля 2025 года № 230-п «О внесении изменений в постановление Правительства Омской области от 1 октября 2021 года № 430-п».

1) средний уровень кадастровой стоимости земельных участков в границах территории, подлежащей комплексному развитию;

2) коэффициент инвестиционной привлекательности застроенной территории (в размере 0,001%), учитывающий сложность реализации и высокие риски инвестиционного проекта КРТ;

3) площадь территории, подлежащей комплексному развитию.

В отношении проектов КРТ жилой застройки дополнительно учитывается коэффициент расселяемого жилого фонда, определяемый по формуле S_{max} / SCH , где:

S_{max} - площадь предполагаемого максимального в соответствии с градостроительным регламентом строительства объектов жилищного строительства при КРТ (кв. м), определяемая, в свою очередь, путем умножения:

- площади территории жилой застройки (кв. м);
- показателя расчетной плотности населения, рассчитанной в соответствии с нормативами градостроительного проектирования Омской области³³ (далее – РНПП Омской области);
- показателя средней жилищной обеспеченности, рассчитанной в соответствии с РНПП Омской области

SCH - площадь сносимого жилого фонда (кв. м).

В Ханты-Мансийском автономном округе начальная цена теперь устанавливается равной годовому размеру арендной платы в отношении земельного участка (земельных участков), в границах территории, подлежащей комплексному развитию, определяемому в размере 1,5 % его кадастровой стоимости³⁴ (ранее размер арендной платы определялся в

³³ См. приказ Министерства строительства, транспорта и дорожного хозяйства Омской области от 8 июля 2019 года № 1-п «Об утверждении региональных нормативов градостроительного проектирования по Омской области».

³⁴ См. постановление Правительства ХМАО - Югры от 4 августа 2025 года № 301-п «О внесении изменения в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 11 июня 2021 года № 213-п "О регулировании отдельных отношений в сфере комплексного развития территорий в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».

соответствии с отчетом об оценке размера годовой арендной платы в отношении такого земельного участка (земельных участков), составленным согласно законодательству Российской Федерации об оценочной деятельности).

Критерии в отношении домов блокированной застройки и объектов ИЖС, расположенных на земельных участках, находящихся в границах территории, в отношении которой принимается решение о КРТ жилой застройки, а также критерии в отношении объектов ИЖС, домов блокированной застройки, садовых домов, которые могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ

За прошедший год осталось прежним количество субъектов Российской Федерации (55), которыми установлены критерии, характеризующие высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения домов блокированной застройки, объектов ИЖС, садовых домов, которые расположены на территории комплексного развития, и которые могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ (далее – критерии для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки)³⁵.

В 19 субъектах Российской Федерации за рассматриваемый период были приняты нормативные правовые акты, устанавливающие в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 65 ГрК РФ критерии в отношении домов блокированной застройки и объектов ИЖС, расположенных на земельных участках, находящихся в границах территории, в отношении которой принимается решение о КРТ жилой застройки (далее – критерии объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки). Необходимо отметить, что рассматриваемое полномочие по смыслу несколько пересекается с полномочием субъектов Российской Федерации

³⁵ Пункт 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ.

Федерации по установлению критериев для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки, однако представляется, что в рассматриваемом случае все же корректнее говорить о самостоятельном, отдельном полномочии субъектов Российской Федерации, поскольку указанное полномочие:

- не затрагивает садовые дома как объекты, в отношении которых устанавливаются критерии технического состояния;
- является условием реализации проектов КРТ жилой застройки, а не условием изъятия соответствующих объектов для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ.

В целом подход субъектов Российской Федерации к установлению критериев объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки аналогичен подходу к установлению критериев для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки, и предусматривает:

- установление уровня физического износа как самих объектов, так и основных конструктивных элементов указанных объектов (крыша, стены, фундамент) в диапазоне 50-70%, подтвержденного заключением специализированной организации, являющейся членом саморегулируемой организации, которой предоставлено право на осуществление работ по обследованию состояния грунтов оснований зданий и сооружений, их строительных конструкций;
- оценку факта наличия/отсутствия одной или нескольких централизованных систем инженерно-технического обеспечения (водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, теплоснабжение);
- выявление по результатам обследования, подтвержденного заключением специализированной организации, ненадлежащего технического состояния объекта.

С одной стороны, уровень минимального значения порога физического износа основных конструктивных элементов соответствующих объектов в 50%, применяемый в субъектах Российской Федерации, представляется необоснованно низким. С другой стороны, можно положительно отметить

установление во всех таких субъектах Российской Федерации требования о привлечении к определению степени физического износа основных конструктивных элементов соответствующих объектов профессиональных экспертов - юридических лиц, являющихся членами саморегулируемых организаций в сфере инженерных изысканий и имеющих право на осуществление работ по обследованию состояния строительных конструкций объектов капитального строительства, а также работ по обследованию элементов ограждающих и несущих конструкций объекта капитального строительства.

Среди заслуживающих внимания практик по установлению критериев объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки можно отметить:

1) неприменение критерия отсутствия одной или нескольких систем инженерно-технического обеспечения в отношении муниципальных образований с численностью жителей менее 500 тыс. человек (Волгоградская³⁶ и Томская³⁷ области);

2) неприменение критерия отсутствия одной или нескольких систем инженерно-технического обеспечения в случаях использования местной (автономной) системы теплоснабжения/водоснабжения жилого дома (Ивановская область³⁸, Республика Крым³⁹);

³⁶ См. постановление Администрации Волгоградской области от 25 июня 2025 года № 396-п «Об установлении критериев, которым должны соответствовать не признанные аварийными дома блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, расположенные в границах застроенной территории, в отношении которой осуществляется комплексное развитие территории жилой застройки».

³⁷ См. приказ Департамента градостроительного развития Томской области от 8 сентября 2025 года № 83 «Об установлении критериев, которым должны соответствовать дома блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, расположенные в границах застроенной территории, в отношении которой осуществляется комплексное развитие территории жилой застройки, с учетом положений пункта 3 части 2 статьи 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации».

³⁸ См. постановление Правительства Ивановской области от 17 апреля 2025 года № 155-п «О внесении изменений в постановление Правительства Ивановской области от 03.09.2021 N 409-п "Об установлении критериев многоквартирных домов, которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, расположенных в границах застроенной территории, в отношении которой осуществляется комплексное развитие территории жилой застройки в Ивановской области».

³⁹ См. постановление Совета министров Республики Крым от 24 марта 2025 года № 179 «О внесении изменений в некоторые постановления Совета министров Республики Крым».

3) уровень физического износа одной из централизованных систем инженерно-технического обеспечения, к которой осуществлено подключение дома, составляет более 50% согласно заключению (акту обследования) организации, осуществляющей эксплуатацию таких систем (Республика Бурятия⁴⁰).

Представляется, что было бы уместным распространить приведенные практики и на устанавливаемые регионами критерии для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки, поскольку подобные практики направлены на защиту физических лиц от необоснованного изъятия объектов недвижимости.

Вместе с тем проведенный анализ показал, что субъекты по-разному подошли как к содержанию указанных двух групп критериев в отношении объектов низкоплотной жилой застройки, так и к регулированию вопроса об их дифференциации.

В 6 из 19 субъектов Российской Федерации, в которых были утверждены критерии объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки (Ивановская, Волгоградская, Саратовская области, Республики Татарстан и Удмуртия, Еврейская автономная область), критерии для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки остались неустановленными, несмотря на то, что полномочия по установлению обеих групп критериев являются обязательными к урегулированию субъектами Российской Федерации.

В 6 субъектах Российской Федерации (Костромская, Иркутская, Новгородская, Тюменская области, Республики Бурятия и Чувашия) реализован подход, предусматривающий установление общих (единых) характеристик объектов низкоплотной жилой застройки для обеих групп критериев⁴¹.

⁴⁰ См. постановление Правительства Республики Бурятия от 20 июня 2025 года № 361 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Бурятия от 26.08.2021 № 482 «О некоторых вопросах комплексного развития территорий в Республике Бурятия».

⁴¹ См., например, критерии, предусмотренные пунктом 3 части 2, пунктом 3 части 8 статьи 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства

В 5 регионах критерии объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки установлены отдельно от критериев для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки, однако их характеристики полностью совпадают. Так, например, в Красноярском крае общими для обеих групп критериев объектов низкоплотной жилой застройки являются следующие характеристики таких объектов⁴²:

1) физический износ объектов, конструктивные элементы которых выполнены из деревянных материалов, превышает 50 %, иных материалов - 60 %;

2) техническое состояние строительных конструкций или объекта в целом характеризуется повреждениями и деформациями, свидетельствующими об исчерпании несущей способности и опасности обрушения;

3) отсутствие одной или нескольких централизованных систем инженерно-технического обеспечения: холодного водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения.

В Вологодской и Тульской областях выявлены некоторые различия в характеристиках объектов низкоплотной жилой застройки обеих групп критериев. В частности, на территории Тульской области⁴³ критериями для изъятия объектов низкоплотной жилой застройки являются уровень физического износа в значении, превышающем 50 %, признание таких объектов непригодными для проживания в установленном порядке⁴⁴ и отсутствие подключения объекта к одной из следующих централизованных

Новгородской области от 16 ноября 2021 года № 405 «О регулировании отдельных вопросов осуществления комплексного развития территории» (в редакции от 2 сентября 2025 года).

⁴² См. статьи 5.1, 6 Закона Красноярского края от 8 июля 2021 года № 11-5320 «О регулировании отдельных отношений в сфере комплексного развития территорий».

⁴³ См. постановление Правительства Тульской области от 29 сентября 2021 года № 614 «Об определении критериев соответствия объектов недвижимого имущества, расположенных в границах застроенной территории, в отношении которой осуществляется комплексное развитие территории жилой застройки».

⁴⁴ См. постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом».

систем (электроснабжение, теплоснабжение и газоснабжение), тогда как критериями объектов низкоплотной жилой застройки для принятия решения о КРТ жилой застройки являются уровень физического износа в значении, превышающем 70 %, и признание таких объектов непригодными для проживания в установленном порядке.

Дополнительные жилищные гарантии при переселении граждан из МКД, соответствующих установленным критериям, и находящихся в границах территории комплексного развития жилой застройки

Установление дополнительных жилищных гарантий является лучшей региональной практикой, поскольку создает реальные стимулы для повышения заинтересованности участия в проектах КРТ собственников и нанимателей жилых помещений в МКД, соответствующих установленным критериям.

В период с мая 2025 года по март 2026 года субъектами Российской Федерации не закреплялись дополнительные меры жилищной поддержки собственников и нанимателей жилых помещений в МКД, соответствующих установленным критериям: предоставление равнозначного жилого помещения; предоставление отдельной квартиры взамен комнаты (комнат) в коммунальной квартире, являющейся таковой на 1 января 2021 года; предоставление очередникам жилых помещений во внеочередном порядке по норме предоставления, установленной субъектом Российской Федерации. Право субъектов Российской Федерации на установление таких дополнительных гарантий предусмотрено федеральными законами⁴⁵.

⁴⁵ См. части 7, 13 статьи 32.1 ЖК РФ, часть 8 статьи 18 Федерального закона от 30 декабря 2020 года № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

Все три такие дополнительные жилищные гарантии⁴⁶ закреплены лишь 8 субъектами Российской Федерации⁴⁷. Если рассматривать отдельно каждую дополнительную жилищную гарантию, то:

1) 27 субъектами Российской Федерации предусмотрено предоставление равнозначных жилых помещений;

2) 25 субъектами Российской Федерации предусмотрено предоставление отдельной квартиры взамен освобождаемой собственником или нанимателем по договору социального найма комнаты (комнат) в коммунальной квартире, являющейся таковой на 1 января 2021 года;

3) 15 субъектами Российской Федерации нормативно закреплена гарантия предоставления очередникам жилого помещения по норме предоставления во внеочередном порядке.

К сожалению, общее количество регионов, закрепивших хотя бы одну их представленных выше дополнительных жилищных гарантий, остается незначительным и составляет 32 субъекта Российской Федерации.

Интересными представляются изменения, связанные с дополнительными жилищными гарантиями в рамках КРТ на территории Костромской области. Указанный регион одним из первых в России закрепил все дополнительные жилищные гарантии при переселении граждан из МКД, соответствующих установленным критериям и находящихся в границах территории комплексного развития жилой застройки⁴⁸. В минувшем году в региональный акт, регламентирующий вопросы КРТ на территории Костромской области, были внесены изменения, направленные на обеспечение жилищных прав граждан при осуществлении КРТ жилой застройки, в границах которой расположены дома блокированной застройки,

⁴⁶ По состоянию на март 2026 года все такие гарантии предусмотрены в следующих регионах: Иркутская, Нижегородская, Пензенская, Свердловская области, Алтайский, Пермский край, Республика Крым и Чукотский автономный округ.

⁴⁷ См. постановление Правительства Алтайского края от 22 ноября 2024 года № 447 «О внесении изменений в постановление Правительства Алтайского края от 23 сентября 2021 года № 351».

⁴⁸ См. закон Костромской области от 26 апреля 2021 года № 84-7-ЗКО «О комплексном развитии территорий в Костромской области».

объекты ИЖС, которые не признаны аварийными⁴⁹, предусматривающие в том числе:

1) передачу жилых помещений в таких домах в государственную или муниципальную собственность либо, если это предусмотрено решением о КРТ жилой застройки, в собственность юридического лица, обеспечивающего реализацию решения о КРТ, либо, если это предусмотрено договором о КРТ жилой застройки, в собственность лица, с которым заключен такой договор;

2) распространение на собственников и нанимателей жилых домов блокированной застройки, объектов ИЖС жилищных гарантий, предусмотренных статьей 32.1 ЖК РФ, а именно:

- права собственников таких домов на получение равноценного возмещения за освобождаемые дома, определяемого на день, предшествующий дню принятия решения о КРТ жилой застройки в соответствии с частью 7 ст. 32 ЖК РФ или на предоставление другого жилого помещения с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за освобождаемый жилой дом;

- права собственников и нанимателей таких домов на получение равнозначного жилого помещения;

- права собственников таких домов на приобретение за доплату жилых помещений большей площади и (или) жилых помещений, имеющих большее количество комнат, чем предоставляемые им равнозначные жилые помещения;

- права граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма и имеющих в собственности или в пользовании на условиях социального найма жилой дом в границах КРТ на получение жилых помещений по норме предоставления 15 кв. м на одного человека, во внеочередном порядке.

⁴⁹ См. закон Костромской области от 7 июля 2025 года № 637-7-ЗКО «О внесении изменений в Закон Костромской области «О комплексном развитии территорий в Костромской области».

Представляется, что предоставление соответствующих жилищных гарантий собственникам и нанимателям жилых домов блокированной застройки, объектов ИЖС может быть положительно оценено, за исключением положений о заключении с собственником такого дома в обязательном порядке договора, предусматривающего переход права собственности на жилой дом, в соответствии с гражданским законодательством⁵⁰, а также о последствиях незаключения собственником жилого дома такого договора в виде принудительного прекращения права собственности на жилой дом по решению суда⁵¹.

Срок проведения общего собрания в МКД, соответствующих установленным критериям, по вопросу о включении таких домов в проект решения о КРТ жилой застройки

Применительно к количеству субъектов Российской Федерации, установивших срок (не менее месяца) проведения общих собраний в МКД, соответствующих установленным критериям, по вопросу о включении таких домов в проект решения о КРТ жилой застройки⁵², за прошедший год изменений не произошло: такой срок уже ранее был установлен 84 субъектами Российской Федерации.

По состоянию на март 2026 года в 14 субъектах Российской Федерации произошло изменение ранее установленного срока, причем во всех случаях такое изменение произошло в сторону уменьшения срока проведения общих собраний. Наиболее существенным образом такой срок сократился в

⁵⁰ См. часть 13 статьи 10.1 Закона Костромской области от 26 апреля 2021 года № 84-7-ЗКО «О комплексном развитии территорий в Костромской области».

⁵¹ См. См. часть 13 статьи 10.1 Закона Костромской области от 26 апреля 2021 года № 84-7-ЗКО «О комплексном развитии территорий в Костромской области».

⁵² См. пункт 3 части 6 статьи 66 ГрК РФ.

Рязанской области (с 9 до 2 месяцев)⁵³, а также в Ленинградской⁵⁴, Оренбургской⁵⁵ областях, и в Республике Татарстан⁵⁶ (с 2 до 1 месяца). Указанная тенденция представляется негативной, поскольку даже за 2 месяца организовать всю кампанию по информационно-разъяснительной работе с жителями МКД, проведению общих собраний по вопросу о включении МКД в решение о КРТ жилой застройки крайне затруднительно.

2. Анализ решения наиболее сложных вопросов договоров о комплексном развитии территории

Анализ наиболее сложных вопросов договоров о КРТ объективно невозможен в отрыве от правоприменительной практики, складывающейся при подготовке и реализации соответствующих проектов, поэтому именно исследование судебной практики по указанным вопросам позволяет выявить ключевые правовые позиции, определить пробелы в правовом регулировании и оценить риски, возникающие при заключении и исполнении договоров о КРТ. Несмотря на то, что с момента принятия Федерального закона № 494-ФЗ прошло уже более пяти лет, судебная практика по вопросам, связанным с подготовкой и реализацией проектов комплексного развития территории, начала формироваться лишь в последние годы.

Это обусловлено не только тем, что субъектам Российской Федерации потребовалось значительное время для формирования нормативной правовой базы, обеспечивающей реализацию механизмов КРТ (что, как показывают результаты исследования Фонда «Институт экономики города», заняло не

⁵³ См. постановление Главархитектуры Рязанской области от 14 мая 2025 года № 352-п «О внесении изменений в постановление главного управления архитектуры и градостроительства Рязанской области от 18.11.2021 № 525-п «Об отдельных вопросах осуществления комплексного развития территории в Рязанской области».

⁵⁴ См. постановление Правительства Ленинградской области от 26 августа 2025 года № 733 «О внесении изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 1 июля 2021 года № 425 «О регулировании отдельных вопросов осуществления комплексного развития территории».

⁵⁵ См. постановление Правительства Оренбургской области от 1 июля 2025 года № 589-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Оренбургской области от 26 июля 2021 года № 623-пп».

⁵⁶ См. постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 14 августа 2025 года № 599 «О внесении изменения в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.09.2021 № 913 «О мерах по реализации проектов комплексного развития территорий в Республике Татарстан».

менее трех лет и при этом не было завершено в полном объеме⁵⁷), но и более фундаментальными факторами. К ним относится ограниченная востребованность механизма КРТ на ранних этапах его внедрения, обусловленная как высокой сложностью и капиталоемкостью соответствующих проектов, так и наличием альтернативных, менее рискованных и более экономически привлекательных форматов девелопмента. В частности, в условиях действия программ льготного ипотечного кредитования, стимулировавших массовое жилищное строительство на свободных территориях, интерес застройщиков к инструменту КРТ оставался ограниченным.

Кроме того, проекты КРТ по своей природе являются сложными градостроительными инициативами, предполагающими необходимость одновременного решения комплекса взаимосвязанных задач административного, имущественного и правового характера, включая подготовку документации по планировке территории, перераспределение прав на земельные участки, расселение правообладателей и обеспечение инфраструктуры. Реализация таких проектов, как правило, носит длительный характер, что объективно оттягивает момент возникновения правовых споров и, как следствие, формирование судебной практики.

Методология анализа судебной практики

В целях проведения настоящего исследования был использован подход, включающий следующие элементы методологии исследования:

1) поиск судебных решений по рассматриваемой проблематике осуществлялся с использованием справочной правовой системы «КонсультантПлюс» в подразделе «Судебная практика»;

⁵⁷ См. аналитическую записку Фонда «Институт экономики города» на тему «Результаты мониторинга практик регулирования и реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки в субъектах Российской Федерации в 2021-2024 гг. (https://www.urbanomics.ru/sites/default/files/monitoring_krt_zhiloi_zastroiki_2024.pdf).

2) выборка судебных решений в рамках проведенного анализа была основана на результатах применения нескольких фильтров в интерактивной форме запроса поиска судебных решений:

- в строке «текст документа» указывалось словосочетание «комплексное развитие территории»;

- в строке «дата» указывался временной интервал – с 01.01.2021 по 31.12.2025;

3) по результатам выполнения действий, указанных в пунктах 1 и 2, была сформирована выборка судебных споров, предметом которых являлись те или иные требования субъектов градостроительной деятельности по отдельным направлениям отношений, складывающихся в связи с КРТ.

С учетом принятой методологии поиска и анализа судебной практики по рассматриваемому вопросу в рамках исследования проведен анализ 38 судебных спорных ситуаций, связанных с подготовкой и (или) реализацией проектов КРТ различных видов⁵⁸, которые распределились по судебным инстанциям принятия следующим образом:

- 6 определений принято самим Верховным Судом Российской Федерации или его Судебной коллегией по экономическим спорам;
- 25 определений приняты арбитражными судами округов (кассационная инстанция);
- 6 определений приняты окружными судами общей юрисдикции (кассационная инстанция);
- 2 определения приняты арбитражными апелляционными судами.

Количественная дифференциация судебных споров по судебным инстанциям представлена с учетом того, в какой из инстанций (согласно иерархии судов) был рассмотрен спор на момент формирования выборки в

⁵⁸ Указанное значение приведено с учетом допущения, согласно которому судебные решения, вынесенные судами разных инстанций в рамках одного и того же спора, учитывались в статистике в качестве решений, принятых в рамках одного судебного спора, а не в качестве самостоятельных судебных споров.

рамках настоящего анализа. Если спор дошел до Верховного Суда Российской Федерации, спор относился к уровню соответствующей инстанции; если на момент исследования спор был рассмотрен только судом апелляционной или кассационной инстанции, то в статистике он учитывался как спор соответствующего уровня.

Все проанализированные судебные споры могут быть предметно классифицированы по следующим направлениям (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Группы проанализированных судебных споров по предмету спора

Категория судебных споров	Количество проанализированных судебных споров
1. Споры, связанные с договорными отношениями в рамках КРТ	10
2. Споры, связанные с принимаемыми решениями о КРТ/проектами решений о КРТ	7
3. Споры, связанные с отказом в получении государственной/муниципальной услуги в сфере градостроительства ввиду факта расположения объекта недвижимости, в отношении которого запрашивалась такая услуга, в границах КРТ	7
4. Споры, связанные с изъятием объектов недвижимости в рамках КРТ	6
5. Споры, связанные с проведением торгов на право заключения договора о КРТ	5
6. Споры, связанные с оспариванием положений нормативных правовых актов, принимаемых уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках предоставленных им полномочий по урегулированию отдельных вопросов КРТ	3
Итого	38

Наибольшую долю среди проанализированных судебных споров составляют споры, имеющие своим предметом договорные отношения, складывающиеся в рамках КРТ (группа 1). Это свидетельствует о том, что

такие отношения действительно характеризуются сложностью, обусловленной, с одной стороны, комплексностью задач, решаемых в рамках КРТ, а с другой стороны широким составом субъектов градостроительных отношений, вовлеченных в такие правоотношения.

В 18 из 38 проанализированных судебных споров иски выдвинуты правообладателями земельных участков – физическими лицами, не являющимися застройщиками, что говорит об актуальности на практике защиты интересов рядовых правообладателей недвижимости, не являющихся профессиональными участниками рынка жилищного строительства. В 12 судебных спорах иски выдвинуты застройщиками, а в оставшихся 8 исковых требования выдвинуты органом или организацией, представляющими публично-правовое образование.

В 30 из 38 проанализированных судебных споров иски адресованы органу местного самоуправления, к компетенции которого относятся вопросы, связанные с принятием решений о КРТ, с изъятием объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ. Среди участников судебных споров, к которым обращены иски, также встречались органы государственной власти, уполномоченный на распоряжение государственным имуществом, а также территориальные управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации.

Основные выводы по результатам анализа судебной практики

По результатам проведенного анализа судебной практики отношений в сфере КРТ могут быть сделаны следующие основные выводы.

1. Положения типовой (примерной) формы договора о КРТ не могут содержать государственно-властных предписаний в отношении субъектов, намеревающихся вступить в договорные отношения в рамках КРТ, и направлены исключительно на определение примерных условий договора

соответствующего вида. Такие условия с учетом конкретных обстоятельств подлежат корректировке при соблюдении требований статьи 68 ГрК РФ об обязательных (существенных) условиях договора о КРТ.

2. Договор о КРТ по инициативе правообладателей не может быть заключен в отношении территории, границы которой не определены в ПЗЗ в качестве территории, подлежащей комплексному развитию.

3. К отношениям, связанным с инициированием правообладателями заключения договора о КРТ в порядке статьи 70 ГрК РФ, не подлежат применению положения статьи 445 ГК РФ о заключении договора в обязательном порядке. Вместе с тем порядок заключения договоров о КРТ по инициативе правообладателей определяется субъектом Российской Федерации на основании части 8 статьи 70 ГрК РФ и может предусматривать, в том числе, основания для отказа в заключении такого договора.

4. Суды допускают применение к отношениям, складывающимся в рамках договоров РЗТ/КРТ, норм гражданского законодательства, включая положения о встречном исполнении обязательств (статья 328 ГК РФ) и об изменении договора (статья 451 ГК РФ). При этом исполнение обязательств застройщика по таким договорам может ставиться в зависимость от исполнения публичной стороной своих обязательств, носящих административно-правовой характер.

5. Продление срока договора РЗТ/КРТ в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств публичной стороной само по себе не свидетельствует о нарушении законодательства о защите конкуренции. При разрешении вопроса о допустимости продления срока таких договоров подлежит оценке добросовестность поведения застройщика, в том числе с учетом фактического исполнения им отдельных обязательств на ранних этапах реализации проекта (разработка проектной документации, осуществление выплат (например, за изымаемые жилые помещения в аварийных многоквартирных домах) и др.).

6. Возложение градостроительным законодательством и местными актами полномочий по изменению документов градостроительного регулирования на представительный орган местного самоуправления само по себе не означает возможность исполнительного органа местного самоуправления (администрации) в договорных отношениях в рамках КРТ ссылаться на действия представительного органа, не являющегося стороной по договору о КРТ, как на независимое от администрации обстоятельство.

7. Риск выявления в ходе реализации проекта КРТ ограничений использования территории (в том числе в связи с наличием объектов, подлежащих особой охране, обременений земельных участков и т.п.) относится к предпринимательскому риску застройщика как профессионального участника градостроительных отношений и сам по себе не освобождает его от ответственности за нарушение сроков исполнения обязательств по договору о КРТ.

8. Решение о КРТ является документом, содержащим в себе признаки нормативного правового акта, поскольку таким решением определяется территория и устанавливается особый правовой режим, выражающийся в комплексных градостроительных преобразованиях, включая возможный снос объектов, находящихся в собственности неопределенного круга лиц, и (или) изъятие таких объектов в целях КРТ.

9. Факт частичного или полного нахождения территории, планируемой к комплексному развитию, в границах зоны с особыми условиями использования территории не препятствует принятию решения о КРТ в отношении такой территории, поскольку конкретные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства определяются позднее – на этапе подготовки и утверждения ДПТ. Также позднее осуществляется оценка соответствия разрабатываемых проектных решений обязательным требованиям (на этапе экспертизы проектной документации).

10. Внесение изменений в договор РЗТ, заключенный по результатам торгов, в части существенного изменения состава объектов после вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ не допускается, поскольку фактически приводит к изменению предмета договора и обходу установленной процедуры торгов, в том числе с учетом требований статьи 68 ГрК РФ.

11. Отображение территории КРТ в ПЗЗ (в условиях отсутствия принятого решения о КРТ) само по себе свидетельствует о планируемом осуществлении комплексного развития и может влечь необходимость подготовки документации по планировке территории, а также служить основанием для отказа в выдаче ГПЗУ или разрешения на строительство при отсутствии такой документации.

12. Гарантия, предусмотренная частью 10 статьи 57.3 ГрК РФ (возможность использования сведений ГПЗУ для целей проектирования и строительства в течение трех лет со дня выдачи такого ГПЗУ), не исключает необходимости учета изменений градостроительного регулирования и не освобождает застройщика от риска невозможности реализации проекта при изменении правового режима территории.

13. Изъятие земельных участков и объектов недвижимости в целях КРТ является разновидностью изъятия для публичных нужд и осуществляется в упрощенном порядке. Сам по себе факт включения объекта в границы территории КРТ и указание на его снос в решении о КРТ рассматриваются судами как достаточное основание для признания наличия публичной нужды и принятия решения об изъятии такого объекта.

14. Изъятие земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ (статья 56.12 ЗК РФ) является частным случаем изъятия, осуществляемым в соответствии со статьей 49 ЗК РФ и носит упрощенный характер. Факт нахождения объекта недвижимости в границах территории комплексного развития, в отношении которой принято решение о КРТ и который указан в таком решении в качестве подлежащего сносу объекта, уже является

достаточным основанием для принятия решения об изъятии такого объекта с точки зрения наличия в отношении него публичной нужды.

15. Подтверждение опыта участия в строительстве в целях участия в торгах на право заключения договора о КРТ в соответствии с частью 6 статьи 69 ГрК РФ может осуществляться с учетом деятельности дочерних обществ основного общества, в том числе прекративших существование (ликвидированных) на дату подачи заявки на участие в торгах, при условии доказанности фактической связи с основным обществом.

16. В качестве критерия наличия корпоративных связей между основным и дочерним обществом в целях подтверждения опыта участия в строительстве объектов капитального строительства в соответствии с требованиями части 6 статьи 69 ГрК РФ в расчет может браться как размер участия одного общества в уставном капитале другого, так и корпоративная структура основного и дочернего обществ. В этой связи отсутствие формального признака контроля (50% и более участия в уставном капитале дочернего общества) не препятствует установлению наличия иной фактической возможности основному обществу определять решения, принимаемые дочерним обществом.

17. Опыт участия в строительстве для целей статьи 69 ГрК РФ может подтверждаться вводом в эксплуатацию объектов различного назначения, поскольку законодательство не содержит ограничений по видам таких объектов.

18. Субъекты Российской Федерации вправе определять иные конкурсные условия помимо предусмотренных постановлением Правительства № 701, при условии, что факт установления таких условий не приводит к нарушению требований антимонопольного законодательства (не ограничивает состав потенциальных участников торгов).

19. Дополнительные жилищные гарантии, которые субъекты Российской Федерации вправе устанавливать, не могут распространяться на

правоотношения в рамках КРТ, возникшие ранее даты принятия соответствующих нормативных правовых актов.

1. Споры, связанные с договорными отношениями в рамках КРТ

Особенностью договора о КРТ является наличие в его составе широкого спектра обязательств, часть из которых является административными по своему характеру, а часть – носит характер классических гражданско-правовых отношений. Определение содержания основных обязательств по договору о КРТ определено частью 3 статьи 68 ГрК РФ⁵⁹, а в более развернутом виде такие обязательства определены частями 4 -7 статьи 68 ГрК РФ (в том числе в качестве существенных условий договора о КРТ).

Также важно отметить, что договор о КРТ является разновидностью договоров, одной стороной в которых всегда выступает публично-правовое образование. В этом отношении договор о КРТ обладает чертами административно-правового договора как сделки, направленной на достижение социально значимого результата, обусловленного наличием в том числе публичного интереса – достижения определенных ГрК РФ целей КРТ⁶⁰. Указанный акцент, обусловленный социальной ценностью благ, на достижение которых направлены договоры о КРТ, является крайне важным, поскольку зачастую принимается судами во внимание в случаях, когда ставится вопрос о наличии правовых оснований для изменения/расторжения договора о КРТ.

⁵⁹ В указанной норме речь идет об обязательствах сторон договора о КРТ при выполнении мероприятий, направленных на реализацию решения о КРТ, в том числе мероприятий по подготовке и утверждению документации по планировке территории, образованию и предоставлению земельных участков, а также по сносу, строительству, реконструкции объектов капитального строительства. При этом в случае заключения договора о КРТ в порядке, определенном статьей 70 ГрК РФ, решение о КРТ не принимается.

⁶⁰ В соответствии с частью 1 статьи 65 ГрК РФ целями КРТ являются:

- обеспечение сбалансированного и устойчивого развития территорий;
- обеспечение достижения показателей, в том числе в сфере жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан, создание необходимых условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур, благоустройства территорий, повышение территориальной доступности таких инфраструктур;
- повышение эффективности использования территорий, в том числе формирование комфортной городской среды, создание мест обслуживания и мест приложения труда;
- создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий.

В рассматриваемой группе споров дана оценка нескольким сложным вопросам, связанным с:

- заключением договоров о КРТ;
- внесением изменений в договоры о развитии застроенных территорий;
- расторжением договоров о КРТ.

Далее будут рассмотрены несколько судебных споров, связанных с заключением/изменением и расторжением договоров о КРТ.

Заключение договоров о КРТ

В соответствии с требованиями части 1 статьи 69 ГрК РФ по общему правилу заключение договора о КРТ осуществляется по результатам торгов (в форме конкурса или аукциона) на право заключения такого договора. Исключения составляют случаи, когда договор заключается с правообладателями объектов недвижимости, расположенных в границах КРТ, по правилам, определенным пунктами 2 и 4 части 7 статьи 66, статьи 70 ГрК РФ. Рассматриваемые ниже судебные споры будут связаны именно с заключением договоров о КРТ, инициируемых правообладателями.

В рамках одного из судебных споров⁶¹ между правообладателями недвижимости, получившими от уполномоченного органа предложение о заключении договора о КРТ нежилой застройки в порядке, предусмотренном частью 7 статьи 66 ГрК РФ, и органом, уполномоченным на заключение такого договора, возникли разногласия по условиям проекта договора о КРТ нежилой застройки. По мнению правообладателей, отдельные пункты проекта договора о КРТ в предложенной уполномоченным органом редакции и заимствованные из утвержденной в г. Москве типовой формы договора о КРТ нежилой

⁶¹ См. постановление Арбитражного суда Московского округа от 27 февраля 2025 года № Ф05-259/2025, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 ноября 2024 года № 09АП-67919/2024, решение Арбитражного суда г. Москвы от 12 сентября 2024 года по делу № А40-38896/23-176-316.

застройки⁶², нарушают их права и законные интересы, а также являются для них обременительными (содержащими несправедливые договорные условия).

В качестве таковых правообладатели недвижимости, в числе прочих, определяли следующие условия типовой формы договора о КРТ нежилой застройки:

- право Департамента городского имущества г. Москвы в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора о КРТ в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения правообладателями совместно или по отдельности более чем на 1 месяц обязательств по договору (пункт 2.8 типовой формы договора о КРТ нежилой застройки);

- обязанность правообладателей предоставить в течение 6 месяцев с даты заключения договора безотзывную банковскую гарантию при условии предоставления личного поручительства бенефициара правообладателей, а также право Департамента городского имущества г. Москвы в случае непредоставления безотзывной банковской гарантии взыскать с правообладателей неустойку в размере 100 000 рублей за каждый день просрочки исполнения обязательства (пункт 4.5 Типовой формы проекта договора о КРТ).

Судами всех трех инстанций, а впоследствии и Верховным Судом Российской Федерации⁶³ доводы правообладателей недвижимости были отклонены и сделан вывод о том, что сами по себе оспариваемые положения типовой формы договора о КРТ нежилой застройки, составленной в соответствии с требованиями статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), не содержат в себе никаких государственно-

⁶² См. приказ Департамента городского имущества г. Москвы от 30 июня 2022 года № 166 «Об утверждении примерных форм документов в целях реализации комплексного развития территорий нежилой застройки города Москвы». Необходимо отметить, что в отдельных субъектах распространена практика утверждения типовых форм договоров о КРТ (см, например, распоряжение Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга от 26 апреля 2022 года № 36-р «Об утверждении примерных форм договоров о комплексном развитии территории», приказ Минстроя Новосибирской области от 5 сентября 2025 года № 122-НПА «Об утверждении примерных форм документов в целях реализации комплексного развития территории»).

⁶³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 июня 2025 года № 305-ЭС25-4116 по делу № А40-38896/2023.

властных предписаний в отношении субъектов, являющихся стороной договора о КРТ, а лишь определяют примерные формы документов, подлежащих подписанию в случае осуществления мероприятий по КРТ⁶⁴.

По мнению судов, нормативное закрепление типовой формы договора о КРТ направлено на ознакомление потенциальных инвесторов и правообладателей объектов недвижимости, которые находятся в границах таких территорий, с примерными условиями и порядком реализации соответствующих проектов. С учетом этого конкретные существенные условия фиксируются непосредственно в договоре о КРТ, заключаемом между уполномоченным органом власти и правообладателями недвижимости. Более того, в ходе обсуждения условий в текст договора о КРТ при необходимости могут быть внесены корректировки, направленные на изменение/исключение тех или иных условий при соблюдении требований статьи 68 ГрК РФ к наличию в таких договорах обязательных (существенных) условий.

В двух других судебных спорах предметом оспаривания стал отказ уполномоченного органа в заключении договора о КРТ по инициативе правообладателей.

В одном случае правообладатели недвижимости обратились к администрации муниципального образования Гатчинский муниципальный район Ленинградской области с предложением заключить договор о КРТ в порядке, предусмотренном статьей 70 ГрК РФ, однако администрация отказала в заключении такого договора, сославшись на отсутствие границ предлагаемой территории комплексного развития в правилах землепользования и застройки (далее – ПЗЗ), а также на необходимость перевода земельных участков правообладателей в категорию земель населенных пунктов. Примечательно, что в рассматриваемом споре позиция судов существенным образом была пересмотрена.

⁶⁴ См. также решение Московского городского суда от 21 сентября 2022 года по делу № 3а-1785/2022.

Так, суды первой и апелляционной инстанций⁶⁵ поддержали позицию правообладателей недвижимости, отметив, что:

- необходимость изменения категории земель земельных участков правообладателей, изменения документации по планировке территории и градостроительного зонирования, внесения сведений о границах территории, подлежащей комплексному развитию, в карту градостроительного зонирования не является препятствием для КРТ по инициативе правообладателя, а является одним из этапов реализации такого комплексного развития в соответствии с условиями договоров о КРТ. В этом смысле системное толкование положений частей 5.1 и 5.2 статьи 30 ГрК РФ о взаимосвязи с нормами главы 10 ГрК РФ позволяет прийти к выводу о применимости части 5.2 статьи 30 ГрК РФ и к случаям КРТ по инициативе правообладателей на основании договора о КРТ;

- отнесение спорной территории по документам территориального планирования к сельскохозяйственным угодьям в составе земель сельскохозяйственного назначения не препятствует в рамках процедур, установленных градостроительным законодательством процедур, реализации и достижению целей КРТ (статья 64 ГрК РФ), при том, что фактически земельные участки правообладателей по своим качественным характеристикам к сельскохозяйственным угодьям не могут быть отнесены.

Суд кассационной инстанции⁶⁶, на наш взгляд, совершенно обоснованно поставил под сомнение доводы судов нижестоящих инстанций и обратил внимание на важность следующих аспектов. Во-первых, суд отметил ошибочность применения норм части 5.2 статьи 30 ГрК РФ применительно к случаям КРТ по инициативе правообладателей, указав, что заключение договора о КРТ с правообладателями в отношении земельных участков в

⁶⁵ См. решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 5 июля 2024 года, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 ноября 2024 года № 13АП-25856/2024, 13АП-25857/2024 по делу № А56-21261/2024.

⁶⁶ См. постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 7 апреля 2025 года № Ф07-439/2025 по делу № А56-21261/2024.

границах территории, не определенной градостроительными документами (ПЗЗ) в качестве подлежащей комплексному развитию территории, по сути означает наделение правообладателей недвижимости полномочиями по принятию градостроительного решения об установлении территории, в границах которой следует осуществлять комплексное развитие. То, что нормы ГрК РФ не требуют при КРТ по инициативе правообладателя принимать решение о КРТ, не исключает принятия уполномоченным органом градостроительного решения об определении территории комплексного развития и ее границ (роль такого решения выполняют изменения в ПЗЗ в части отображения на карте градостроительного зонирования границ территорий комплексного развития).

Во-вторых, суд кассационной инстанции указал на невозможность реализации проекта КРТ по инициативе правообладателей на землях сельскохозяйственного назначения, отметив, что использование земельных участков в целях КРТ противоречит текущему назначению этих участков на момент заключения договоров о КРТ. В свою очередь, коль скоро в рассматриваемом случае встает вопрос о переводе земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель населенных пунктов, то в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, к которым рассматриваемая ситуация не относится.

Наконец, суд кассационной инстанции сделал важный вывод о том, что к отношениям, складывающимся в рамках заключения договоров о КРТ в порядке, определенном статьей 70 ГрК РФ, не применимы нормы статьи 445 ГК РФ о заключении договоров в обязательном порядке. В рассматриваемом споре судами нижестоящих инстанций не было установлено, в соответствии с каким законом заключение с правообладателями договора о КРТ является

обязательным для органа местного самоуправления (статье 421 ГК РФ закреплен основополагающий принцип свободы договора). В свою очередь, реализуемое органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочие по нормативному установлению порядка заключения договоров о КРТ по инициативе правообладателей (часть 8 статьи 70 ГрК РФ) не может рассматриваться в качестве закона, который упомянут в пункте 1 статьи 448 ГК РФ: напротив, как показывает законодательная практика субъектов Российской Федерации, в рамках указанного полномочия субъекты Российской Федерации, как правило, устанавливают основания для отказа в заключении договора о КРТ по инициативе правообладателей⁶⁷.

Во втором судебном споре несколько застройщиков, являющихся правообладателями объектов недвижимости в границах КРТ, намеревались оспорить отказ администрации г. Саратова в заключении договора о КРТ по инициативе правообладателей⁶⁸. Одной из причин, по которой администрация г. Саратова отказала правообладателям в заключении договора о КРТ, послужило отсутствие письменного согласия исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченного на предоставление земельного участка, распоряжение им, если земельный участок находится в государственной или муниципальной собственности и мероприятия по КРТ предусматривают изменение вида разрешенного использования такого земельного участка (часть 1 статьи 70 ГрК РФ). В рассматриваемом случае такая необходимость у правообладателей как раз имела место, поскольку земельные участки были предоставлены им в аренду для целей эксплуатации индивидуальных жилых домов, гаражей, тогда

⁶⁷ См., например, пункт 7 Порядка заключения договоров о комплексном развитии территории, заключаемых с правообладателями земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, утвержденного постановлением Правительства Удмуртской Республики от 30 сентября 2021 года № 547, пункт 9 Порядка заключения договоров о комплексном развитии территории, осуществляемом по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости, заключаемых органами местного самоуправления с правообладателями земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, утвержденного постановлением правительства Тульской области от 30 сентября 2021 года № 634.

⁶⁸ См. постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 9 октября 2023 года № Ф06-9130/2023 по делу № А57-23140/2022.

как правообладатели рассчитывали реализовать на указанных земельных участках в рамках КРТ проект по строительству многоквартирного жилого дома с закрытой многоуровневой стоянкой.

Суды также сочли необоснованными доводы правообладателей о том, что указанные земельные участки ранее были включены в границы КРТ и отображены в составе ПЗЗ, что, по мнению правообладателей, уже подтверждает факт наличия согласия уполномоченного органа на осуществление в отношении таких земельных участков КРТ: такое обоснование, по мнению судов, нивелирует значение части 1 статьи 70 ГрК РФ о согласовании уполномоченным органом, учитывая, что реализация КРТ по инициативе правообладателей возможна исключительно в отношении территорий, границы которых установлены в ПЗЗ.

Внесение изменений в договор о КРТ, заключенный на торгах

Вопрос о правовых основаниях внесения изменений в договоры о РЗТ, КРТ, заключенные на торгах, всегда был дискуссионным. С одной стороны, договоры о КРТ заключаются преимущественно по результатам торгов, что обязывает субъектов градостроительных отношений обеспечивать выполнение требований законодательства о защите конкуренции, в том числе в случае необходимости внесения изменений в такие договоры, что существенно ограничивает возможности сторон договора о КРТ по корректировке его условий на этапе реализации. При этом ГрК РФ с 1 марта 2025 года был дополнен положениями, устанавливающими возможность и основания внесения изменений в решение о КРТ и договор о КРТ⁶⁹, однако, несмотря на указанные изменения, соответствующее регулирование продолжает оставаться неопределенным по некоторым аспектам⁷⁰.

⁶⁹ См. Федеральный закон от 26 декабря 2024 года № 486-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁷⁰ См. позицию Фонда «Институт экономики города» по вопросу о возможности внесения изменений в договор о КРТ, заключенный на торгах (https://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/o_izmenenii_dogovora_o_krt.pdf), а также статью экспертов Фонда «Институт экономики города» на тему « Правовые аспекты внесения изменений в договор о комплексном развитии территории, заключенный на торгах»

С другой стороны, реализация указанных договоров отчасти поставлена в зависимость от действий публичной стороны таких договоров, обязательства которой часто совпадают с административной функцией соответствующих органов (например, обязательства по утверждению документации по планировке территории, по предоставлению земельных участков, по принятию решений об изъятии) и, порой, по сугубо объективным обстоятельствам не может быть выполнена в предусмотренный договором срок.

И если исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, являющийся стороной по договору о КРТ, вправе в одностороннем порядке отказаться от договора на основании факта неисполнения или ненадлежащего исполнения лицом, с которым заключен договор о КРТ, некоторых из возложенных на такое лицо обязательств (часть 13 статьи 68 ГрК РФ), то само лицо, с которым заключен договор о КРТ, находится в более уязвимой ситуации, поскольку вправе рассчитывать на односторонний отказ только в случае отказа или уклонения исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления от исполнения обязательств, закрепленных за ним договором⁷¹ (часть 14 статьи 68 ГрК РФ). В этой связи соответствующий орган, будучи стороной договора о КРТ, может занять позицию, согласно которой он и не отказывается выполнять свои обязательства, но и не может обеспечить их выполнение в предусмотренный договором срок в силу, например, причин сугубо административного характера⁷².

https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/pravovye_aspekty_izmeneniya_dogovora_o_krt_ch.1.pdf,
https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/pravovye_aspekty_izmeneniya_dogovora_o_krt_ch.2.pdf.

⁷¹ В рассматриваемом случае лицо, с которым заключен договор о КРТ, вправе разве что требовать возмещения ему убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления их обязанностей по договору (часть 15 статьи 68 ГрК РФ).

⁷² В настоящее время в Государственную Думу Российской Федерации рассматривается проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий возможность продления сроков действия заключенных до 1 января 2026 года договоров о КРТ (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1167456-8>). Одним из оснований продления сроков таких договоров, согласно пояснительной записке к указанной законодательной инициативе, является изменение (увеличение) сроков освобождения территории от существующих объектов

В данной подгруппе судебных споров представляет интерес ситуация, в которой в ходе реализации договоров о развитии застроенных территорий возникла необходимость во внесении в них изменений. Отдельного внимания заслуживает правовая оценка судами как функций и роли органа публичной власти в отношении по развитию территорий, так и самой возможности внесения изменений в договор, заключенный на торгах по результатам конкурентной процедуры.

В трех судебных спорах⁷³ предметом исковых требований стали оспариваемые застройщиками действия органа публичной власти, являющегося стороной по договору о развитии застроенной территории (далее – РЗТ), выражающиеся в отказе во внесении изменений в заключенный на торгах договор о РЗТ в части продления срока действия такого договора, и, соответственно, продления сроков выполнения отдельных обязательств, предусмотренных таким договором. В качестве обоснования своих требований застройщики ссылались на тот факт, что органом публичной власти, являющимся стороной по договору о РЗТ, не были выполнены или существенно просрочены сроки выполнения обязательств по договору, что повлекло невозможность исполнения застройщиками своих обязательств по соответствующим договорам. Кроме того, застройщиками к моменту обращения в суд уже были понесены существенные финансовые затраты, обусловленные в том числе разработкой документации по планировке территории, уплатой выкупной цены за изымаемые жилые помещения в признанных аварийными и подлежащими сносу многоквартирных домах в границах застроенной территории, что свидетельствует о добросовестности их поведения и намерении исполнить взятые на себя обязательства по договору.

капитального строительства по независящим от застройщика причинам, которое, по нашему мнению, может быть обусловлено в том числе фактом неисполнения/ненадлежащего исполнения своих обязательств по договору публичной стороной.

⁷³ См. постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 февраля 2024 года № Ф09-9946/23 по делу № А07-19676/2023, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 3 августа 2022 года № Ф09-4726/22 по делу № А07-26830/2020, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 1 октября 2025 года № Ф10-2902/2025 по делу № А54-8819/2024.

Орган публичной власти, в свою очередь, настаивал на невозможности внесения изменений в заключенный на торгах договор о РЗТ, поскольку, по его мнению, в рассматриваемом случае предусматривалось бы изменение существенных условий договора: орган публичной власти указывал на отсутствие оснований для изменения условий договора в соответствии со статьями 450, 451 ГК РФ.

Примечательно, что во всех трех случаях в заключенных договорах о РЗТ, о продлении сроков реализации которых застройщики выдвигали исковые требования, был представлен пункт, согласно которому в случае задержки сроков выполнения отдельных этапов работ по проектированию и/или строительству объекта не по вине застройщика, сроки по договору по соглашению сторон могут быть пересмотрены в сторону увеличения пропорционально периоду задержки. Во всех трех случаях суды встали на сторону застройщиков и сочли возможным продление сроков выполнения обязательств по договорам о РЗТ ввиду следующего. Полагаем, что соответствующая аргументация судов, приведенная ниже, может быть распространена и на отношения, складывающиеся в рамках договоров КРТ, поскольку сущность таких отношений аналогична отношениям в рамках РЗТ (взаимные обязательства публичной и частной сторон при реализации комплексного градостроительного проекта).

В соответствии с пунктом 29 Обзора практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020)⁷⁴ существенные условия по договору о РЗТ являются по своей правовой природе взаимными обязательствами органа публичной власти и лица, с которым заключен такой договор, в связи с чем к таким отношениям подлежат применению нормы гражданского законодательства.

Следовательно, в рассматриваемой ситуации, по мнению судов, правомерным является следование пунктам 1 и 2 статьи 328 ГК РФ, согласно

⁷⁴ См. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25 ноября 2020.

которым встречным признается исполнение обязательства одной из сторон, которое обусловлено исполнением другой стороной своих обязательств. В случае непредоставления обязанной стороной предусмотренного договором исполнения обязательства либо при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что такое исполнение не будет произведено в установленный срок, сторона, на которой лежит встречное исполнение, вправе приостановить исполнение своего обязательства или отказаться от исполнения этого обязательства и потребовать возмещения убытков.

Так, в одном из указанных трех споров⁷⁵ суды отметили, что выполнение застройщиком обязательств по договору, в том числе по передаче в муниципальную собственность жилых помещений для предоставления гражданам, выселяемым из жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, а также по уплате выкупной цены за изымаемые жилые помещения у собственников, поставлены в зависимость от исполнения администрацией встречных обязательств по принятию соответствующих правовых актов. Отягощенность же договора о РЗТ публичным элементом свидетельствует о необходимости реализации органом публичной власти своих властных полномочий в определенной последовательности: принятие решения о РЗТ - проведение торгов - утверждение документации по планировке территории - принятие решений об изъятии жилых помещений и земельных участков, на которых расположены аварийные МКД, подлежащие сносу - предоставление земельных участков без торгов лицу, с которым заключен договор о РЗТ и т. д. Тем самым, суд подчеркнул важность того, чтобы в процессе последовательных этапов РЗТ обеспечивалась бы взаимосвязь частных и публичных обязательств, поскольку возможность выполнения частных обязательств в ряде случаев поставлена в зависимость от факта выполнения публичных обязательств, часто

⁷⁵ См. постановление Арбитражного суда Уральского округа от 28 февраля 2024 года № Ф09-9946/23 по делу № А07-19676/2023.

выражающихся в административной функции органа публичной власти как субъекта, наделенного властными полномочиями.

В другом из указанных трех споров⁷⁶ суд дополнительно констатировал, что такие мероприятия, как расселение граждан из МКД, требуют значительных затрат времени, а некоторые споры по вопросу расселения разрешаются в судебном порядке достаточно продолжительное время, в связи с чем уложиться в установленный договором срок невозможно, даже если в его срок заложить период времени на осуществление подготовительных и организационных мероприятий.

Таким образом, отмечают суды, к договору о РЗТ, сочетающему в себе частно-правовые начала, могут быть применимы нормы гражданского законодательства, а функции органа публичной власти следует квалифицировать как административные предпосылки исполнения застройщиком своих обязанностей по договору.

Интересной представляется применение судами в рассматриваемых спорах положений Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе⁷⁷, согласно которому при несовершении заказчиком действий, предусмотренных законом, иными правовыми актами или договором либо вытекающих из обычаев или существа обязательства, до совершения которых исполнитель государственного (муниципального) контракта не мог исполнить своего обязательства, исполнитель не считается просрочившим, а сроки исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту продлеваются на соответствующий период просрочки заказчика. Таким образом, суды приравнивали отношения застройщика и органа публичной власти в рамках РЗТ

⁷⁶ См. постановление Арбитражного суда Центрального округа от 1 октября 2025 года № Ф10-2902/2025 по делу N А54-8819/2024.

⁷⁷ См. пункт 10 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 года.

к отношениям в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Также суды в своей позиции сочли обоснованным руководство статьями 29 главы ГК РФ, регламентирующими порядок изменения/расторжения договора. В частности, они констатировали что ненадлежащее исполнение органом публичной власти встречных обязательств по договору повлекло невозможность своевременного исполнения обязательств застройщиком, что свидетельствует о существенном изменении обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. Следовательно, к рассматриваемым случаям применим пункт 4 статьи 451 ГК РФ (изменение договора по решению суда в связи с существенным изменением обстоятельств). Суды отметили, что продление срока действия договора будет способствовать решению вопросов расселения аварийных жилых домов и обновления жилищного фонда, тогда как прекращение договора повлечет для сторон ущерб, значительно превышающий затраты, необходимые для исполнения договора на измененных судом условиях.

Наконец, судами в рассматриваемых спорах был сделан важный вывод, касающийся возможности применения в соответствующих случаях пункта 4 статьи 451 ГК РФ об изменении договора по решению суда в исключительных случаях, когда расторжение договора противоречит общественным интересам либо повлечет для сторон ущерб, значительно превышающий затраты, необходимые для исполнения договора на измененных судом условиях (нет запрета на применение указанной нормы к отношениям по договорам, заключенным на торгах). По мнению судов, предлагаемые застройщиками в рассматриваемых спорах изменения условий договора (в части продления срока его реализации) не влияют на его цену, установленную по результатам торгов, не нарушают прав третьих лиц и не создают преимущественного положения общества перед другими участниками рынка, поскольку соответствующие изменения обусловлены исключительно ненадлежащим

исполнением своих обязательств по договору публичной стороной и никак не затрагивают иные существенные условия договора, кроме его срока.

В другом споре застройщик обратился в суд с требованием внести изменения в договор о КРТ, в котором, по его мнению, изначально необоснованно не было предусмотрено условие о том, что застройщику могут быть предоставлены льготы (при наличии) и меры государственной поддержки (при наличии), которые предоставляются лицу, заключившему договор в силу пункта 11 части 4 статьи 68 ГрК РФ. Суд первой инстанции поддержал исковые требования застройщика⁷⁸, отметив, что:

- условие договора о возможности предоставления лицу, заключившему договор о КРТ, мер государственной поддержки и льгот (при их наличии), не могло повлиять на определения цены на торгах, поскольку не влияет на ее формирование, в связи с чем в рассматриваемом случае не нарушается законодательство о защите конкуренции и договор может быть изменен в соответствующей части;

- для участия в конкурсе на право заключения договора о КРТ застройщиком была представлена финансовая модель, которая предусматривала субсидирование затрат на расселение и была принята администрацией города, так как застройщик был признан победителем торгов. Следовательно, отсутствие у застройщика возможности для использования мер государственной поддержки льгот (при их наличии) повлечет для застройщика то, что он в значительной степени лишится того, на что был вправе рассчитывать при заключении договора;

- поскольку в рамках договора планируется расселение и снос аварийного жилищного фонда и строительство нового жилищного фонда, объектов социальной, коммунальной и инженерной инфраструктур, отказ в удовлетворении требований застройщика затронет права не только сторон по

⁷⁸ Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 17.01.2025 по делу N А07-34042/2024.ю

договору, но и права граждан, выселяемых из жилых помещений в домах, подлежащих сносу.

Однако суды апелляционной и кассационной инстанций⁷⁹ заняли противоположную позицию и обратили внимание на то, что застройщику предлагалось представить дополнительные письменные пояснения относительно того, чем именно вызвана необходимость заключения дополнительного соглашения о дополнении договора о КРТ условием о льготах и мерах поддержки (при наличии), а также по какой причине данный спор не возникал на этапе заключения договора (как преддоговорной спор). Кроме того, отметили суды, отсутствие в договоре о КРТ условия о льготах и мерах поддержки (в виде субсидий на частичное возмещение затрат или оплату расходов на выполнение обязательств по расселению граждан, проживающих в границах территории комплексного развития) не может повлиять на право застройщика на получение таковых в случае наличия у последнего права на такие льготы и меры поддержки в соответствии с действующим законодательством.

Расторжение договора о КРТ

В одном из проанализированных судебных споров застройщик обратился в суд с требованием о признании недействительным пункта договора о КРТ по инициативе правообладателя. Согласно спорному условию договора о КРТ, такой договор может быть расторгнут в случае невнесения городской Думой муниципального образования изменений в генеральный план муниципального образования в границах территории комплексного развития в определенный договором срок, при этом расходы и убытки, понесенные на момент расторжения такого договора, лежат на той стороне,

⁷⁹ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 03.09.2025 N Ф09-2906/25, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.04.2025 N 18АП-2004/2025 по делу N А07-34042/2024.

которая их понесла, и сторонами друг другу не возмещается. Суды всех трех инстанций⁸⁰ встали на защиту интересов застройщика и отметили следующее.

Во-первых, отметили суды, в рассматриваемом случае важно иметь в виду, что договор о КРТ от имени публично-правового образования заключен городской администрацией (т.е. органом, выполняющим исполнительно-распорядительные функции), в то время как спорное условие договора о КРТ поставлено в зависимость от действий (бездействия) представительного органа (городской Думы), которая не является стороной договора. Таким образом, налицо условие об автоматическом прекращении договора, зависящее полностью от поведения иного местного органа без учета волеизъявления истца (правообладателя земельных участков), чего в принципе не должно было быть при должном внимании на этапе разработки и согласования проекта договора о КРТ (недопустимо наличие в договоре обязательств субъекта, не являющегося стороной по такому договору).

Во-вторых, суды отметили, что возложение градостроительным законодательством и местными актами полномочий на изменение документов градостроительного регулирования на представительный орган местного самоуправления само по себе не означает возможность администрации в договорных отношениях ссылаться на действия такого органа как на независящее от администрации обстоятельство или поведение другого лица (с учетом пункта 1 статьи 124 и пункта 2 статьи 125, статьи 416 ГК РФ).

Далее, отмечают суды, в рассматриваемом случае необходимо руководствоваться статьями 68, 70 ГрК РФ, которыми исчерпывающе закреплены основания для расторжения договора КРТ: договором о КРТ не могут быть предусмотрены иные основания для расторжения договора КРТ по требованию (отказу) стороны. В частности, содержание оспариваемого условия договора позволяет не учитывать причины, по которым не

⁸⁰ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27 ноября 2025 года № Ф01-3392/2025, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2025 года № 02АП-2034/2025, решение Арбитражного суда Кировской области от 9 марта 2025 года по делу № А28-7589/2024.

утверждены изменения в генеральный план, и исключает возможность лица, заключившего договор, воспользоваться правами, предусмотренными в части 14 статьи 68 ГрК РФ⁸¹. Спорный пункт договора о КРТ, по мнению судей, позволяет исключить возмещение правообладателю любых понесенных им расходов независимо от того, соответствовало ли поведение администрации условиям договора, а также фактически освобождает последнюю от ответственности за его неисполнение на соответствующем этапе независимо от оценки ее вины.

Тот факт, что застройщик вправе неоднократно инициировать изменения в генеральный план путем обращения в уполномоченный орган местного самоуправления в общем порядке, предусмотренном ГрК РФ, не исключает возможности проверки законности спорного договорного условия, с применением которого связывается возникновение определенных имущественных последствий. Наконец, заключают суды, оспариваемое условие договора противоречит существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательств и квалифицируется судом как совершенное со злоупотреблением правом и ничтожное в силу статей 10, 168 ГК РФ.

Представляется важным, что в рассматриваемом споре суд обратил внимание на необходимость отделять субъект, уполномоченный на заключение договора о КРТ, от субъекта, уполномоченного на внесение изменений в генеральный план и не являющегося стороной по договору о КРТ.

Причиной того, что перед судом был поставлен вопрос о расторжении договора о КРТ в другом споре, стало обнаружение в границах территории

⁸¹ При этом необходимо отметить, что невыполнение обязательства уполномоченного органа по внесению изменений в генеральный план, правила землепользования и застройки, основанием одностороннего расторжения договора о КРТ, строго говоря, не является. Однако в силу части 15 статьи 68 ГрК РФ лицо, заключившее договор, вправе потребовать возмещения ему убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления их обязанностей по договору, которым, в числе прочих, может быть и обязанность по внесению изменений в генеральный план, правила землепользования и застройки. Другое дело, что на практике как раз возникает проблема, обусловленная тем, что публично-правовое образование, являющееся стороной по договору о КРТ, может не обладать соответствующими полномочиями.

комплексного развития на этапе реализации договора о КРТ кабеля линий электропередач. В связи с обнаружением указанного линейного объекта на этапе разработки застройщиком документации по планировке территории возникли соответствующие ограничения, препятствующие утверждению такой документации (застройщик указывал на неоднократное получение от уполномоченного органа отказов в утверждении документации по планировке территории) и, как следствие, породившие увеличение сроков исполнения ряда обязательств по договору о КРТ.

С иском к застройщику о расторжении договора о КРТ ввиду указанных обстоятельств обратилось Министерство архитектуры и пространственно-градостроительного развития Оренбургской области, которое являлось стороной договора о КРТ. Суд первой инстанции⁸² поддержал позицию органа власти, отметив, что факт закрепления в договоре о КРТ обязательства указанного органа по утверждению документации по планировке территории не является безусловной обязанностью соответствующего органа утвердить такую документацию в случае выявления в ней недостатков и противоречий. Напротив, исходя из части 13.1 статьи 46 ГрК РФ, основанием для отклонения документации по планировке территории является несоответствие такой документации требованиям, указанным в части 10 статьи 45 ГрК РФ. Обнаружение в границах одного из земельных участков территории комплексного развития линии электропередач не снимает с застройщика ответственности за столь длительную разработку документации по планировке территории: в момент ознакомления с конкурсной документацией застройщику было достоверно известно о выполнении работ в установленные договором сроки, при этом каких-либо разъяснений в указанной части общество не запрашивало, соответственно, выразило согласие на формулировку условий именно таким образом.

⁸² Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 10 марта 2025 года по делу № А47-7455/2024.

Суд апелляционной инстанции⁸³ занял противоположную позицию, отметив, что факт нахождения линий электропередач в границах КРТ был выявлен по не зависящим от застройщика обстоятельствам уже в ходе исполнения договора (сведения об указанном объекте не могли быть получены застройщиком при ознакомлении с аукционной документацией), в то время как уполномоченный орган уклонялся от оказания оперативного содействия в решении вопроса о судьбе линии электропередач в границах КРТ. При этом, отметил суд, несмотря на длительность имевшей место просрочки со стороны застройщика по подготовке документации по планировке территории, расторжение договорных правоотношений сторон в рассматриваемом случае фактически не будет соответствовать интересам обеих сторон спора, поскольку это повлечет необходимость повторного проведения предусмотренной ГрК РФ процедуры заключения договора КРТ, а, соответственно, приведет к увеличению общих сроков получения конечных результатов деятельности по КРТ, указанных в пункте 34 статьи 1 ГрК РФ. В таких обстоятельствах, по мнению суда, нет оснований говорить о том, что застройщик бездействует или уклоняется от исполнения договора, а, следовательно, отсутствуют достаточные основания для удовлетворения иска о расторжении договора.

Суд кассационной инстанции⁸⁴ поставил под сомнение вывод апелляционного суда о том, что застройщик не уклонялся от исполнения обязанности по совершению действий, имеющих целью получить утвержденную документацию по планировке территории. В частности, он отметил, что застройщик не оспаривал отказы в предоставлении государственной услуги по принятию решения об утверждении документации по планировке территории. Кроме того, судами нижестоящих инстанций не отражены результаты оценки и исследования оснований для отказа в

⁸³ Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2025 года № 18АП-4087/2025, 18АП-4089/2025 по делу № А47-7455/2024.

⁸⁴ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 1 декабря 2025 года № Ф09-4332/25 по делу № А47-7455/2024.

утверждении документации по планировке территории, представленной застройщиком, в то время как соответствующие обстоятельства имеют существенное правовое значение для целей определения степени его вины в принятии отрицательных решений по результатам рассмотрения его заявлений.

Также судом кассационной инстанции было высказано суждение об отсутствии должной правовой оценки того, являлось ли в действительности нахождение в границах земельного участка подземных кабельных линий электропередач объективным и непреодолимым препятствием для своевременного исполнения уполномоченным органом своих обязательств по утверждению документации по планировке территории либо длительность ее утверждения является в рассматриваемых обстоятельствах следствием неосмотрительности уполномоченного органа. Принимая во внимание тот факт, что действия по разработке и утверждению документации по планировке территории являются лишь промежуточным этапом выполнения застройщиком своих основных обязательств по договору о КРТ, несущественным по длительности относительно продолжительности выполнения всех остальных обязательств по договору о КРТ, суд кассационной инстанции принял решение о направлении дела на новое рассмотрение и констатировал, что сохранение между сторонами договорных отношений в указанных обстоятельствах до истечения срока действия договора о КРТ не будет отвечать общественно-значимым интересам, которыми было обусловлено заключение договора о КРТ.

На наш взгляд, такое развитие данного дела свидетельствует о том, что выявление на этапе реализации договора о КРТ каких-либо объектов в границах территории комплексного развития, влекущих ограничения по развитию такой территории, может быть сочтено классическим предпринимательским риском, который берет на себя застройщик как сторона договора о КРТ. Применительно к рассматриваемой ситуации это означает, что, с одной стороны, на этапе подготовки проекта решения о КРТ не был

проведен должный градостроительный анализ, который с определенной вероятностью позволил бы выявить линейный объект в границах такой территории, а с другой стороны такой анализ не был проведен с необходимой степенью проработки уже самим застройщиком на этапе реализации договора о КРТ.

2. Споры, связанные с принимаемыми решениями о КРТ/проектами решений о КРТ

Реформа в сфере КРТ, обусловленная принятием Федерального закона № 494-ФЗ, не только существенным образом пересмотрела подход к нормативному правовому регулированию вопросов КРТ, предоставив значительный объем полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации, но и повлекла существенные изменения в традиционной иерархии документов градостроительного регулирования, закрепленной в нормах ГрК РФ.

Согласно общему подходу ГрК РФ планирование градостроительного развития территорий муниципальных образований осуществляется на основании системы взаимосвязанных документов - генерального плана, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории. Однако при реализации проектов КРТ ГрК РФ допускает нарушение описанного основополагающего подхода к последовательности принятия градостроительных решений, в том числе допускается⁸⁵:

- несоответствие решений о КРТ действующим ПЗЗ (часть 5.2 статьи 30, пункт 5 части 1 статьи 67 ГрК РФ);

- утверждение ДПТ в целях реализации решения о КРТ до утверждения соответствующих изменений в генеральный план и ПЗЗ (ч. 10.2 ст. 45 ГрК РФ).

⁸⁵ Подробнее см. раздел 1.3 Результаты мониторинга практик регулирования и реализации проектов комплексного развития территорий жилой застройки в субъектах Российской Федерации в 2021-2024 гг. (https://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/monitoring_krt_zhiloi_zastroiki_2024.pdf).

Такой подход приводит на практике к тому, что решение о КРТ может заменять собой базовые документы градостроительного планирования и в таком случае является не просто распорядительным актом для начала реализации проекта КРТ, а по сути, приобретает более серьезное правовое значение. И действительно, в решении о КРТ, согласно части 1 статьи 67 ГрК РФ, фиксируется весьма существенный и детализированный объем сведений о планируемом комплексном развитии. Кроме того, факт принятия решения о КРТ накладывает на правообладателей недвижимости в границах такой территории существенные ограничения, которые выражаются в невозможности использования таких объектов в соответствии с установленными для них видами разрешенного использования, что, несомненно, влечет ограничение прав правообладателей объектов недвижимости в границах такой территории и, как следствие, причинение убытков таким правообладателям. В этой связи далеко не праздным является вопрос о юридическом статусе решения о КРТ.

Вопрос о том, насколько обоснованным является рассмотрение решения о КРТ в качестве нормативного правового акта, уже не просто неоднократно поднимался в судебных спорах, связанных с подготовкой и реализацией проектов КРТ, но и стал предметом сформированной позиции Верховного Суда Российской Федерации. Несмотря на то, что соответствующая практика получила наибольшее распространение именно в г. Москве, представляется, что сформированная по нему позиция судов станет основой для принятия аналогичных решений в иных регионах Российской Федерации.

В одном из таких споров правообладатель объектов в составе имущественного комплекса, расположенного в границах территории комплексного развития обратился в суд с требованием о признании недействующими отдельных положений двух решений о КРТ нежилой застройки, принятых Правительством г. Москвы⁸⁶. По мнению

⁸⁶ Постановление Правительства Москвы от 10 июня 2022 года № 1060-ПП «О комплексном развитии территории нежилой застройки города Москвы № 3, расположенной в производственной зоне № 45

правообладателя указанных объектов недвижимости, решениями о КРТ в границах соответствующих территорий утверждены в числе прочих виды разрешенного использования земельных участков, предусматривающие жилую застройку, тогда как рассматриваемые территории расположены в непосредственной близости от санитарно-защитной зоны химического производства, что препятствует возможности жилищного строительства на указанных территориях.

Еще до рассмотрения судебного спора в суде первой инстанции (рассмотрение дела состоялось в Московском городском суде общей юрисдикции) административным ответчиком было заявлено ходатайство о передаче дела в Арбитражный суд г. Москвы ввиду отсутствия у принятых решений о КРТ признаков нормативности. Определением Московского городского суда, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций⁸⁷, административное дело передано для рассмотрения по существу в Арбитражный суд г. Москвы. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила упомянутые судебные акты⁸⁸, мотивировав свою позицию следующим.

Во-первых, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации обратила внимание на важность в рассматриваемом случае выявления признаков, характеризующих нормативный правовой акт⁸⁹:

«Автомоторная», постановление Правительства Москвы от 21 декабря 2022 года № 2977-ПП «О комплексном развитии территории нежилкой застройки города Москвы, расположенной в производственной зоне № 48 «Дегунино-Лихоборы».

⁸⁷ См. определение Московского городского суда от 27 апреля 2024 года № 3а-2376/2024, апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 3 июля 2024 года по делу № 66а-1714/2024, кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 23 августа 2024 года № 88а-20113/2024.

⁸⁸ См. определение Верховного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2025 года № 5-КАД24-72-К2.

⁸⁹ Указанные признаки сформулированы в пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

- издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом;

- наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Далее Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отметила, что в рассматриваемом случае был соблюден порядок принятия и реализации решения о КРТ в соответствии со статьей 66 ГрК РФ, а также требования к составу сведений, подлежащих отражению в решении о КРТ согласно части 1 статьи 67 ГрК РФ.

Сопоставив признаки, характеризующие нормативный правовой акт, с оспариваемыми решениями о КРТ, Судебная Коллегия Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что указанными решениями *«определена территория, в границах которой предполагается установление особого правового режима, направленного на изменение или прекращение существующих правоотношений и комплексное градостроительное развитие территории, связанное в том числе с возможным сносом или реконструкцией объектов капитального строительства, находящихся в собственности неопределенного круга лиц, и (или) изъятием этих объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях комплексного развития территории»*.

В силу указанных обстоятельств Судебная Коллегия Верховного Суда Российской Федерации констатировала наличие у принятых решений о КРТ нормативных свойств, поскольку они:

1) приняты высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (Правительством г. Москвы);

2) содержат правила, распространяющие свое действие на неопределенный круг лиц, рассчитанные на неоднократное применение;

3) направлены на урегулирование общественных отношений в сфере градостроительной деятельности, изменение и прекращение существующих правоотношений.

После вынесения Судебной Коллегией Верховного Суда Российской Федерации данного определения рассмотрение спора было продолжено в суде общей юрисдикции, все три инстанции которого признали доводы правообладателя земельного участка необоснованными⁹⁰. Кроме того, суды, отклоняя доводы правообладателя о наложении на границы территории КРТ санитарно-защитной зоны, отметили следующее:

- действующее законодательство не содержит запрета на принятие решения о КРТ, на которую накладывается санитарно-защитная зона;

- само по себе установление в решении о КРТ основных видов разрешенного использования не предполагает дальнейшее строительство объектов без соблюдения санитарно-защитных зон, учета размещения опасных объектов и иных ограничивающих строительство требований;

- конкретный вид разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства принятыми решениями о КРТ не устанавливается, а определяется на стадии реализации решения о КРТ в документации по планировке территории (часть 1 статьи 42 ГрК РФ)⁹¹;

- оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим требованиям, требованиям в области охраны окружающей среды, требованиям промышленной безопасности согласно части 5 статьи 49 ГрК РФ

⁹⁰ Решение Московского городского суда от 28 мая 2025 года по делу № 3А-1706/2025, апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 2 сентября 2025 года № 66а-1828/2025, кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 13 ноября 2025 года № 88а-28073/2025.

⁹¹ Похожий вывод был сформулирован в аналогичном споре о правовой природе решения о КРТ (см. кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 27 августа 2025 года № 88а-21401/2025), где суд отклонил довод истца о невозможности размещения объектов жилой застройки в промышленной зоне, имеющей строгие санитарно-защитные ограничения, поскольку конкретное местоположение жилых домов на территории КРТ и их локализация относительно установленных санитарно-защитных зон действующих промышленных предприятий подлежит определению при подготовке документации по планировке территории, предусматривающей очередность планируемого развития территории, которая будет разрабатываться на следующих этапах реализации решения о КРТ.

осуществляется впоследствии - на стадии экспертизы проектной документации.

Ранее рассмотренного судебного спора Верховный Суд Российской Федерации уже неоднократно высказывал свою позицию в рамках аналогичных судебных разбирательств⁹², что позволило закрепить ее в качестве устоявшейся позиции в правоприменительной практике⁹³.

Крайне интересным с точки зрения правоприменительной практики представляется судебный спор, в рамках которого была дана правовая оценка действиям уполномоченного органа по внесению изменений в принятое решение о РЗТ⁹⁴. Основанием для внесения соответствующих изменений послужил факт принятия администрацией города распоряжений о признании нескольких многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу.

В ноябре 2020 года (то есть за месяц до принятия Федерального закона № 494-ФЗ) Министерством строительства Приморского края было принято решение о РЗТ, в границах которой расположены 2 признанных аварийными МКД. Спустя год Министерство строительства Приморского края сочло необходимым изменить принятое решение в части расширения границы территории комплексного развития ввиду того, что городской администрацией за прошедший период были признаны аварийными и подлежащими сносу несколько МКД, расположенных на территории, смежной с изначально планируемой к развитию. В связи с тем, что в рассматриваемом случае в действиях Министерства строительства Приморского края, по мнению Приморского Управления Федеральной антимонопольной службы, были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите

⁹² См., например, Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2024 года № 5-КАД24-48-К2, кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июля 2022 года № 5-КАД22-34-К2.

⁹³ См. пункт 38 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2025), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 18 июня 2025 года.

⁹⁴ См. постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 сентября 2023 года № Ф03-3861/2023 по делу № А51-325/2023.

конкуренции, последнее вынесло в отношении Министерства предупреждение.

В этой связи основной вопрос в рамках рассматриваемого спора свелся к правилам применения норм, регламентирующих порядок развития территорий (глава 5.1 ГрК РФ в ред. № 117 от 20.12.2020), к правоотношениям, складывающимся после принятия Федерального закона № 494-ФЗ, а, по сути, к тому, применим ли в рассматриваемом случае принцип актов гражданского законодательства, согласно которому такие акты по общему правилу обратной силы не имеют и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом (пункт 1 статьи 4 ГрК РФ).

Министерство строительства Приморского края утверждало, что принятое им решение о внесении изменений в решение о РЗТ является законным, ссылаясь на часть 4 статьи 18 Федерального закона № 494-ФЗ, согласно которой если органом местного самоуправления приняты решения о РЗТ (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ), то к правоотношениям, связанным с исполнением таких решений, внесением в них изменений, применяются положения ГрК РФ в редакции, действовавшей ДО дня вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ).

Приморское Управление Федеральной антимонопольной службы России, напротив, посчитало соответствующие действия Министерства строительства Приморского края по внесению изменений в решение о РЗТ незаконными, как и последующие действия по проведению процедуры аукциона на право заключения договора о РЗТ в отношении МКД, «довключенных» в решение о РЗТ, в то время как в отношении них надлежало принять отдельное решение о КРТ и реализовать его в соответствии с последовательностью действий, предусмотренных новой главой X ГрК РФ.

Суды всех трех инстанций сошлись во мнении, что в рассматриваемой ситуации приоритет имеет пункт 1 статьи 4 ГК РФ, приведенный выше (несмотря на то обстоятельство, что указанная норма носит общий характер

по отношению к специальной по характеру норме, предусмотренной частью 4 статьи 18 Федерального закона № 494-ФЗ), следовательно, факт признания в 2021 году нескольких МКД аварийными и подлежащими сносу «обязывает орган власти провести в отношении территории, в границах которой расположены данные многоквартирные дома, процедуру комплексного развития территории жилой застройки», предусмотренную главой 10 ГрК РФ. Иное, по мнению судов, противоречило бы общему (основному) принципу действия закона во времени, который имеет целью обеспечение правовой определенности и стабильности законодательного регулирования в России как в правовом государстве (часть 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации).

Суды обратили внимание, что принципиальным отличием процедуры РЗТ от процедуры КРТ является требование о наличии опыта у участников торгов на право заключения договора о КРТ⁹⁵, в связи с чем суды признали обоснованным довод Приморского Управления Федеральной антимонопольной службы России о том, что изменение решения о РЗТ в рассматриваемом случае не только противоречит пункту 1 статьи 4 ГК РФ, но и нарушает часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон № 135-ФЗ)⁹⁶. Указанные нарушения негативно влияют на права неопределенного круга лиц на справедливые условия конкуренции, чем, в свою очередь, организациям не отвечающим критериям, установленным законодателем, создаются преимущественные условия деятельности по сравнению с другими

⁹⁵ В соответствии с частью 6 статьи 69 ГрК РФ участником торгов может являться юридическое лицо при условии, что такое лицо либо его учредитель (участник), или любые из его дочерних обществ, или его основное общество, или любые из дочерних обществ его основного общества имеет за последние пять лет, предшествующих дате проведения торгов, опыт участия в строительстве объектов капитального строительства в совокупном объеме не менее десяти процентов от объема строительства, предусмотренного решением о КРТ.

⁹⁶ Частью 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ предусмотрен запрет на принятие федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и рядом других субъектов актов и (или) осуществления действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рассматриваемом товарном рынке (рынке жилищного строительства) и имеющим опыт строительства объектов капитального строительства.

Среди проанализированных судебных споров рассматриваемой группы представляется целесообразным также рассмотреть случай, в котором предметом оспаривания стал отказ в согласовании проекта решения о КРТ.

Ввиду расположения в границах территории, планируемой к комплексному развитию, земельного участка, находящегося в собственности Российской Федерации, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на принятие решения о КРТ (Департамент имущественных отношений Тюменской области), обратился к территориальному органу Федерального агентства по управлению государственным имуществом в соответствии с требованием о согласовании проекта решения о КРТ, предусмотренным частью 10 статьи 65 ГрК РФ, а последний отказал в указанном согласовании по следующим основаниям:

1) Департамент имущественных отношений Тюменской области не представил предложения по предоставлению равноценной компенсации за расположенный в границах планируемого КРТ и находящийся в федеральной собственности земельный участок;

2) против включения в границы КРТ спорного земельного участка выступало юридическое лицо, которому на праве собственности принадлежали объект недвижимости (автозаправочная станция), расположенные на данном земельном участке.

Арбитражные суды первой, апелляционной и кассационной инстанций⁹⁷ единогласно признали отказ в согласовании необоснованным, отметив следующее.

⁹⁷ Решение Арбитражного суда Тюменской области от 22 ноября 2024 года, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 4 февраля 2025 года № 08АП-13059/2024, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29 мая 2025 года № Ф04-1274/2025 по делу № А70-17664/2024.

Пунктом 3 Правил согласования включения в границы территории, в отношении которой решение о КРТ принимается высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации или главой местной администрации муниципального образования, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2017 года № 579 (далее – Правила согласования), предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для отказа в согласовании проекта решения о КРТ, а пунктом 5 Правил согласования не допускается отказ в таком согласовании по иным основаниям, кроме тех, что указаны в пункте 3 рассматриваемых Правил.

В данном случае суды признали отказ уполномоченного в согласовании проекта решения о КРТ необоснованным, сославшись на положения статьи 56.12 ЗК РФ. В частности, они отметили, что вопрос о равноценной компенсации за находящийся в федеральной собственности земельный участок, равно как и за расположенные в его границах объекты недвижимости, которые принадлежат на праве собственности арендатору указанного земельного участка, являются справедливыми, но преждевременными, поскольку они подлежат рассмотрению позднее - на этапе реализации решения об изъятии соответствующего имущества для государственных нужд в целях КРТ. По этой же причине на этапе согласования проекта между государственными органами не требуется получения согласия собственников зданий на включение соответствующего земельного участка в проект решения о КРТ.

Таким образом, тот факт, что причины отказа уполномоченного на согласование проекта решения о КРТ в рассматриваемом случае не подпадают под обстоятельства, указанные в пункте 3 Правил согласования, вместе с тем фактом, что в проект решения о КРТ включены все необходимые сведения в соответствии с требованиями части 1 статьи 67 ГрК РФ и соблюдено

требование к территории, сформулированное в пункте 3 части 4 статьи 65 ГрК РФ, послужили основанием признания отказа в согласовании необоснованным.

3. Споры, связанные с отказом в получении государственной или муниципальной услуги в сфере градостроительства ввиду факта расположения спорного объекта недвижимости в границах КРТ

Заслуживает внимания оценка положений ГрК РФ, определяющих содержание правовой ситуации, при которой речь идет о планах по осуществлению КРТ. В частности, неоднозначность вызывает формулировка, предусмотренная пунктом 7 части 4 статьи 41 ГрК РФ, в соответствии с которой подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной в случае, если «планируется осуществление комплексного развития территории». О намерении реализовать КРТ может свидетельствовать принятое решение о КРТ или заключенный договор о КРТ в случаях, когда решение о КРТ не принимается. В пользу данного вывода свидетельствуют:

- пункт 10 части 7 статьи 51 ГрК РФ, согласно которому застройщику в целях получения разрешения на строительство требуется предоставить копию договора о КРТ *«в случае, если строительство, реконструкцию объектов капитального строительства планируется осуществлять в границах территории, в отношении которой принято решение о комплексном развитии территории или заключен такой договор»;*

- пункт 19 части 3 статьи 57.3 ГрК РФ, согласно которому в градостроительном плане земельного участка (далее – ГПЗУ) содержится информация о расположении земельного участка в границах территории, в отношении которой принято решение о КРТ и (или) заключен договор о КРТ.

В обоих приведенных выше нормах законодатель однозначно указывает на признаки состоявшегося «планирования осуществления КРТ» - принятие

решения о КРТ или заключение договора о КРТ. Однако насколько корректным будет говорить о планировании осуществления КРТ в ситуациях, когда границы территорий, в отношении которых «предусматривается осуществление комплексного развития территории», определены в ПЗЗ, однако решение о КРТ не принято или не заключен договор о КРТ применительно к случаям, когда принятия решения о КРТ не требуется?

В рассматриваемой группе судебных споров основной акцент был сделан на правовой оценке того факта, что земельный участок, в отношении которого запрашивается та или иная государственная или муниципальная услуга, расположен в границах территории КРТ. При этом под словами «расположен в границах КРТ» в соответствующих судебных спорах следует различать две правовые ситуации:

1) земельный участок расположен в границах территории комплексного развития, отображенной на карте градостроительного зонирования в составе правил землепользования и застройки муниципального образования, в условиях, когда решение о КРТ в отношении такой территории не принималось;

2) земельный участок расположен в границах территории, в отношении которой было принято решение о ее комплексном развитии.

Судебная практика по рассматриваемому направлению является достаточно противоречивой, причем противоречивые позиции формулируются даже на уровне Верховного Суда Российской Федерации.

В частности, как следует из фабулы дела в рамках одного из судебных споров данной группы, застройщик получил градостроительный план земельного участка, содержащий информацию о факте нахождения данного земельного участка в границах территории, в границах которой, согласно ПЗЗ, предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию. Застройщик, руководствуясь позицией о том, что, несмотря на факт нахождения своего земельного участка в границах КРТ, определенных ПЗЗ, он как правообладатель с инициативой о заключении договора о КРТ не

обращался, а решения о КРТ, затрагивающего его земельный участок, не принималось, обратился в уполномоченный орган за разрешением на строительство, однако последний отказал в выдаче указанного разрешения именно по причине нахождения земельного участка в зоне КРТ.

Суд первой инстанции отказал застройщику в удовлетворении исковых требований и отметил, что застройщик в рассматриваемом случае лишен возможности при принятии самостоятельного решения о застройке принадлежащего ему земельного участка, включенного в установленном порядке в границы территории комплексного развития (территории, подлежащей застройке в соответствии со специальными градостроительными правилами), осуществлять застройку в общем порядке (по своему усмотрению) - вне рамок установленного статьей 65 ГрК РФ вида комплексного развития⁹⁸.

Суды апелляционной, кассационной инстанций⁹⁹, встав на сторону застройщика, обратили внимание на то, что отражение в ПЗЗ территории, в границах которой предусматривается КРТ, по своим последствиям не равнозначно принятию уполномоченным органом решения о КРТ. Застройщиком как правообладателем не было инициировано заключение договора о КРТ в соответствии с нормами статьи 70 ГрК РФ (КРТ по инициативе правообладателей – единственный вид КРТ, реализующийся без решения о КРТ¹⁰⁰), а доказательств того, что внесение изменений в ПЗЗ обусловлено принятием решения о КРТ уполномоченным органом, не представлено. Следовательно, в данном случае застройщик был вправе инициировать строительство на принадлежащем ему земельном участке без обязанности предоставить договор о КРТ для получения разрешения на

⁹⁸ См. решение Арбитражного суда Кировской области от 27 сентября 2022 года по делу № А28-6687/2022.

⁹⁹ См. постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2022 года № 02АП-9296/2022, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 7 апреля 2023 года № Ф01-856/2023 по делу № А28-6687/2022. К аналогичным выводам пришел суд в другом деле (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21 февраля 2023 года № Ф01-5903/2022 по делу № А28-6821/2022).

¹⁰⁰ В соответствии с частью 4 статьи 70 ГрК РФ для заключения договора о КРТ с правообладателями принятие решения о КРТ не требуется, а сведения, подлежащие включению в решение о КРТ, подлежат включению в такой договор.

строительство, т.е. фактически суды констатировали возможность правообладателя инициировать строительство на общих основаниях, поскольку сочли основания для обязательного строительства в соответствии с правилами главы 10 ГрК РФ недостаточными. Указанная позиция впоследствии была подтверждена Верховным Судом Российской Федерации¹⁰¹.

В другом судебном споре, в котором также речь шла о возможности использования земельного участка в целях, не связанных с КРТ, в условиях отсутствия принятого решения о КРТ, Верховным Судом Российской Федерации была сформулирована противоположная позиция. Согласно факту дела, юридическому лицу было отказано в предоставлении в аренду без проведения торгов земельного участка на том основании, что испрашиваемый им земельный участок был расположен в границах территории, в отношении которой ПЗЗ предусматривалось осуществление КРТ, в связи с чем цель использования земельного участка, предусмотренная в ПЗЗ (осуществление деятельности по КРТ), не соответствовала цели использования, указанной юридическим лицом в заявлении о предоставлении земельного участка – «размещение объектов капитального строительства, предназначенных для научных исследований».

Изначально удовлетворяя заявленные требования, суды трех нижестоящих инстанций¹⁰², как и в описанном выше случае, пришли к выводу о том, что факт установления зоны КРТ в ПЗЗ в отсутствие принятого решения о КРТ не влечет правовых последствий для правообладателей объектов недвижимости в границах комплексного развития и в этом отношении не препятствует предоставлению спорного участка с заявленным целевым назначением, поскольку решение о КРТ, в границах которой согласно ПЗЗ

¹⁰¹ См. определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 октября 2023 года № 301-ЭС23-13048 по делу № А28-6687/2022.

¹⁰² Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 19.12.2022 по делу № А56-74330/2022, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.04.2023 № 13АП-4427/2023 по делу № А56-74330/2022, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 03.07.2023 № Ф07-6491/2023 по делу № А56-74330/2022.

находится испрашиваемый земельный участок, не принято, договор о КРТ не заключен, и, следовательно, документация по планировке территории не подготовлена. По мнению судов, если впоследствии решение о КРТ будет принято, то возможно исключение спорного участка из границ территории, в отношении которой будут проводиться мероприятия по реализации комплексного развития.

Верховный Суд Российской Федерации¹⁰³, отменяя решения нижестоящих судов, отметил, что в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, в котором расположен спорный земельный участок, (г. Санкт-Петербург¹⁰⁴) решение о КРТ принимается в отношении территории, которая в соответствии с ПЗЗ определена в качестве территории, в границах которой предусматривается осуществление КРТ, или в отношении части такой территории. Верховный Суд Российской Федерации уточнил, что указанные положения *«не предоставляют иным лицам каких-либо преференций в виде возможности получения в аренду земельного участка, представляющего собой часть определенной Правилами территории, в границах которой предусматривается ее комплексное развитие»*.

Также в рассматриваемом споре Верховным Судом Российской Федерации было обращено внимание на то, что с учетом требований части 10.2 статьи 45 ГрК РФ при планировании строительства объектов капитального строительства в границах территории, в отношении которой в соответствии с ПЗЗ предусмотрено осуществление КРТ, установление видов разрешенного использования земельных участков под размещение таких объектов возможно ***исключительно на основании утвержденной документации по планировке такой территории.*** Кроме того, в этой связи ранее утвержденная

¹⁰³ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2023 года № 307-ЭС23-17606 по делу № А56-74330/2022. Аналогичную позицию занял Верховный Суд Российской Федерации в своем определении от 16.01.2024 № 455-ПЭК23 по делу № А56-103770/2021.

¹⁰⁴ См. пункт 4 статьи 14-2 Закона Санкт-Петербурга от 24 ноября 2009 года № 508-100 «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге».

документация по планировке территории, содержащая в отношении спорного земельного участка те или иные виды разрешенного использования (в частности, «обеспечение научной деятельности»), является недействующей.

Аналогичную позицию заняли суды в рамках кейса с отказом в выдаче ГПЗУ правообладателю земельного участка в г. Москве ввиду того, что последним в целях получения ГПЗУ в уполномоченный орган не была предоставлена документация по планировке территории¹⁰⁵. В рамках соответствующего спора выяснилось, в соответствии с ПЗЗ спорный земельный участок был расположен в границах зоны КРТ, однако решение о комплексном развитии рассматриваемой территории не принималось.

С одной стороны, суды отметили, что решение о внесении изменений в ПЗЗ в части определения границ КРТ не является решением о КРТ, тем самым констатировав разную правовую природу указанных решений. Однако вместе с тем судами был сделан вывод о том, что факт определения границ КРТ в ПЗЗ является достаточным для утверждения о том, что в отношении территории планируется осуществление КРТ, и, следовательно, в силу пункта 7 части 3 статьи 41 ГрК РФ обязательной является подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства. Таким образом, по мнению судов, отказ правообладателю в выдаче ГПЗУ в рассматриваемом случае является обоснованным, поскольку в силу части 4 статьи 57.3 ГрК РФ, а также упомянутого пункта 7 части 3 статьи 41 ГрК РФ выдача ГПЗУ в случаях, когда строительство объекта капитального строительства требует обязательной разработки документации по планировке территории, допускается только после утверждения такой документации. Указанные правовые основания, по мнению судов, не требуют в качестве обязательного условия их применения наличие решения о КРТ или заключенного договора о КРТ.

¹⁰⁵ См. постановление Арбитражного суда Московского округа от 25 декабря 2025 года № Ф05-20019/2025 по делу № А40-45855/2025, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27 августа 2025 года № 09АП-33435/2025, решение Арбитражного суда г. Москвы от 22 мая 2025 года по делу № А40-45855/25-139-287.

Указанная позиция судов представляется не вполне корректной ввиду следующего. Частью 4 статьи 57.3 ГрК РФ действительно предусмотрено требование о выдаче ГПЗУ только при условии наличия документации по планировке территории, однако указанное требование установлено применительно к земельным участкам, расположенным в границах территории, в отношении которой уже принято решение о КРТ. В рассматриваемом же споре решение о КРТ не принималось, в связи с чем, по нашему мнению, не было оснований применять часть 4 статьи 57.3 ГрК РФ, как это сделали суды.

В другом судебном споре застройщику было отказано в выдаче разрешения на строительство по аналогичному основанию – в связи с расположением земельного участка в границах территории комплексного развития, однако в рассматриваемом случае дополнительную сложность ситуации придавало то обстоятельство, что факт установления зоны КРТ в отношении земельного участка в ПЗЗ состоялся уже после получения застройщиком ГПЗУ. В выданном застройщику ГПЗУ отсутствовала информация о факте расположения такого земельного участка в границах КРТ, а в разделе «градостроительные регламенты» не были представлены какие-либо сведения о необходимости принятия решения о КРТ при строительстве объектов жилого назначения (соответствующие изменения в ПЗЗ были внесены в период между выдачей застройщику ГПЗУ и его обращением за разрешением на строительство). При этом, согласно требованиям части 10 статьи 57.3 ГрК РФ, указанная в ГПЗУ информация, за исключением сведений о возможности технологического присоединения объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, может быть использована для подготовки проектной документации и получения разрешения на строительство в течение трех лет со дня его выдачи, а указанный срок к моменту обращения застройщиком за разрешением на строительство не истек.

Именно на этой норме основывали свою позицию суды первой, апелляционной и кассационной инстанций¹⁰⁶, отмечая важность неприменения в рассматриваемом случае принципа обратной силы закона (по аналогии с актами гражданского законодательства), отметили, что на застройщика не может быть возложена обязанность соблюдать положения муниципального правового акта, принятого через два года после получения застройщиком в ГПЗУ полной информации о градостроительных регламентах и ограничениях, которые надлежит соблюдать при проектировании.

Противоположную позицию в данном споре занял Верховный Суд Российской Федерации¹⁰⁷, который отметил ошибочность выводов судов нижестоящих инстанций (неправильное применение ими норм материального и процессуального права) и констатировал законность отказа администрации в выдаче разрешения на строительство, мотивировав это не столько ссылкой на нормы действующего регулирования, сколько обязанностью застройщика быть осмотрительным к изменяющимся правовым условиям.

В частности, Верховный Суд Российской Федерации отметил, что изменения, внесенные в 2021 году в ПЗЗ г. Сочи¹⁰⁸, направлены на запрет реализации точечного строительства многоквартирных домов и исходят из подхода, предусматривающего реализацию жилищного строительства в рамках проектов КРТ ввиду остроты проблемы инфраструктурной недообеспеченности городских территорий. В этой связи строительство новых МКД *«не может вестись без учета перспектив последующего проживания*

¹⁰⁶ См. решение Арбитражного суда Краснодарского края от 28 декабря 2023 года, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 5 апреля 2024 года № 15АП-2363/2024, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 11 сентября 2024 года № Ф08-4901/2024 по делу № А32-53202/2023.

¹⁰⁷ См. определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2025 года № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023.

¹⁰⁸ См. решение Городского Собрания Сочи муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края от 28 июля 2021 года № 83 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования город-курорт Сочи», которым на территории муниципального образования города-курорта Сочи введен запрет на строительство объектов капитального строительства жилого назначения, за исключением исчерпывающего перечня случаев, в число которых вошли случаи строительства объектов капитального строительства жилого назначения, осуществляемого в рамках реализации договоров о КРТ, заключенных до даты вступления в силу данного решения.

граждан, нуждаемости их в определенных социальных объектах и разработанных муниципалитетом нормативов», в том числе предусмотренных ПЗЗ, нормативами градостроительного проектирования. Факт выдачи в рассматриваемом случае застройщику разрешения на строительство МКД в отсутствие надлежащего обеспечения застраиваемой территории объектами социальной и инженерной инфраструктуры повлечет, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, нарушение публичных интересов и прав неопределенного круга лиц, в том числе будущих жильцов дома.

Резюмируя свою позицию, Верховный Суд Российской Федерации обратил внимание на необходимость застройщика как профессионального участника рынка недвижимости, которому характерна разумная осмотрительность при планировании своих градостроительных инициатив, учитывать нормативные изменения правил осуществления градостроительной деятельности и строительства, установленные на территории муниципального образования. По этой же причине застройщик как на этапе экспертизы проектной документации, так и при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство должен был бы позаботиться о том, чтобы ему стали известны нормативные изменения в правилах жилищного строительства новых объектов капитального строительства, произошедшие после получения им ГПЗУ.

Подход Верховного Суда Российской Федерации к проблеме необеспеченности жилой застройки объектами инфраструктуры заслуживает положительной оценки, однако рассматриваемая ситуация, по сути, налагает на застройщика обязательства (возведение инфраструктуры и реализация последовательных действий в алгоритме именно КРТ), которые в силу норм действующего правового регулирования застройщик вправе игнорировать по объективным причинам. В рассматриваемом споре важно обратить внимание на два вывода:

1) факт наложения зоны КРТ на земельный участок имеет преференциальное значение, в том смысле, что правообладатель лишается возможности использования такого земельного участка в соответствии с существующим видом разрешенного использования;

2) норма, предусмотренная частью 10 статьи 57.3 ГрК РФ и направленная как раз на защиту субъектов градостроительной деятельности от правовых последствий, обусловленных принимаемыми уполномоченными органами градостроительными решениями в течение определенного периода времени (трех лет), по сути, нивелируется с учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации. Это, в свою очередь, создает предпосылки для снижения правовой защищенности не только застройщиков как профессиональных участников строительной отрасли, но и интересов рядовых правообладателей объектов недвижимости, что не может не вызывать озабоченность.

Интересный спор имел место в Нижегородской области, где правовые условия для подготовки и реализации проектов КРТ сформированы на достаточно высоком уровне¹⁰⁹. Застройщику был выдан ГПЗУ, в котором содержались сведения о расположении его земельного участка в границах КРТ и планируемых в границах такого земельного участка мероприятиях по строительству общеобразовательного учреждения. Примечательно, что:

1) соответствующие сведения были включены в ГПЗУ не в связи с фактом принятия уполномоченным органом решения о КРТ, а с фактом принятия решения о включении в перечень территорий, подлежащих комплексному развитию в 2022 году, территории в границах улиц Дьяконова, Борская, Львовская, Бурденко, проспекта Басыгина Автозаводского района г.

¹⁰⁹ В Нижегородской области в рамках полномочий в сфере КРТ реализован целый ряд лучших практик соответствующего регулирования (нормативно закреплено требование об обязательной разработке мастер-плана территории КРТ, которому должны соответствовать принимаемые на региональном и муниципальном уровнях решения о КРТ, а также утверждены методические рекомендации по подготовке мастер-плана КРТ, предусмотрены дополнительные жилищные гарантии собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах, соответствующих критериям субъекта Российской Федерации, и др.). См. постановление Правительства Нижегородской области от 13 июля 2021 года № 601 «Об особенностях комплексного развития территорий в Нижегородской области».

Нижегородской области, в границах которой был расположен земельный участок застройщика;

2) упомянутое решение было принято не субъектом, уполномоченным на принятие решений о КРТ на территории Нижегородской области, а Региональным штабом по вопросам реализации градостроительной политики на территории Нижегородской области.

Впоследствии застройщику было отказано в выдаче разрешения на строительство многоквартирного дома на указанном земельном участке по причине несоответствия проектной документации требованиям ГПЗУ, а также ввиду отсутствия договора о КРТ. При этом сам факт принятия решения о КРТ, в границах которой был расположен спорный земельный участок застройщика, состоялся спустя 3 месяца после получения отказа в выдаче разрешения на строительство.

В итоге суды первой, апелляционной и кассационной инстанций¹¹⁰ признали отказ в выдаче разрешения на строительство обоснованным. Они констатировали, что застройщику на момент получения ГПЗУ было известно об ограничениях по использованию принадлежащего ему земельного участка, сославшись на упомянутое протокольное решение Региональным штабом по вопросам реализации градостроительной политики на территории Нижегородской области. Суды также отметили, что состоявшийся после отказа в выдаче разрешения на строительство факт принятия решения о КРТ, в границах которого расположен спорный земельный участок, лишает судебное оспаривание практического смысла, т.е. восстановления своих прав и законных интересов.

Вместе с тем, полагаем, что в рассматриваемом споре судами не была дана достаточная правовая оценка основаниям, по которым в ГПЗУ появились сведения о факте расположения земельного участка в границах КРТ. В

¹¹⁰ См. постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 6 августа 2025 года № Ф01-2503/2025, постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 15 мая 2025 года № 01АП-1824/2025, решение Арбитражного суда Нижегородской области от 17 февраля 2025 года по делу № А43-33474/2024.

соответствии с требованиями действующего законодательства факт расположения земельного участка в границах территории комплексного развития может удостоверяться двумя способами:

1) установлением на карте градостроительного зонирования ПЗЗ территории, в границах которых предусматривается осуществление КРТ (часть 5.1 статьи 30 ГрК РФ);

2) принятием решения о КРТ независимо от факта определения/неопределения такой территории в ПЗЗ на дату принятия соответствующего решения (часть 5.2 статьи 30 ГрК РФ).

В обоих приведенных случаях факт расположения земельного участка в границах территории комплексного развития подтверждается решением, принятым уполномоченным органом государственной власти или местного самоуправления (в первом случае таким решением будет решение о внесении изменений в ПЗЗ¹¹¹, во втором случае – решением о КРТ¹¹²): в обоих случаях субъектом принятия такого решения выступает уполномоченный орган публичной власти.

В рассматриваемом споре вызывает сомнения тот факт, что расположение спорного земельного участка в границах территории комплексного развития на этапе получения застройщиком ГПЗУ удостоверено надлежащим образом. Основанием включения в ГПЗУ сведений о расположении земельного участка в границах КРТ послужило не включение границ КРТ в ПЗЗ или принятие решения о КРТ уполномоченным органом, а

¹¹¹ В соответствии с частью 1 статьи 33 ГрК РФ утверждение ПЗЗ, как и внесение в них изменений, осуществляется представительным органом местного самоуправления или, если это предусмотрено настоящим Кодексом или законодательством субъекта Российской Федерации о градостроительной деятельности, местной администрацией. Кроме того, необходимо иметь ввиду в силу положений статьи 8.2 ГрК РФ полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области градостроительной деятельности, могут быть перераспределены между ними: в указанном случае полномочия по внесению изменений в ПЗЗ, по принятию решений о КРТ могут быть перераспределены на уровень субъекта Российской Федерации, что как раз имело место применительно к рассматриваемому случаю (см. статью 2.1 Закона Нижегородской области от 23.12.2014 № 197-3 «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области и органами государственной власти Нижегородской области»).

¹¹² Согласно требованиям части 2 статьи 67 ГрК РФ решение о КРТ принимается либо Правительством Российской Федерации, либо высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, либо главой местной администрации.

принятие решения о включении территории, в границах которой расположен спорный земельный участок, в перечень территорий, подлежащих комплексному развитию в 2022 году – решения, принятого субъектом, не являющимся органом публичной власти, а являющимся коллегиальным межведомственным совещательным органом, координирующим работу исполнительных органов и органов местного самоуправления Нижегородской области по отдельным вопросам (включая вопросы КРТ)¹¹³, т.е. органом, не наделенным полномочиями ни по внесению изменений в ПЗЗ, ни по принятию решений о КРТ. Таким образом, в рассматриваемом судебном споре судами осталась не раскрытой проблематика наличия правовых оснований для того, чтобы говорить о наличии у указанного субъекта статуса уполномоченного на принятие нормативных правовых актов органа публичной власти.

Еще в одном судебном споре рассматриваемой группы правообладателю земельного участка было отказано в согласовании архитектурно-градостроительного облика многоквартирного дома ввиду несоответствия архитектурных решений объекта капитального строительства разработанному мастер-плану КРТ. В ходе рассмотрения спора выяснилось, что мероприятия по принятию решения о КРТ, в границах которой расположен спорный земельный участок, и, соответственно, по заключению договора о КРТ, администрацией города не осуществлялись.

Суды всех трех инстанций¹¹⁴ установили, что указанное администрацией г. Благовещенска в качестве основания для отказа в согласовании архитектурно-градостроительного облика несоответствие проектных решений решениям разработанного мастер-плана КРТ не конкретизировано (неясно, в чем именно выражается несоответствие предложенного правообладателем архитектурно-градостроительного облика объекта капитального

¹¹³ См. распоряжение Правительства Нижегородской области от 15 июня 2020 года № 616-р «О создании регионального штаба по вопросам реализации градостроительной политики на территории Нижегородской области».

¹¹⁴ См. постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 10 ноября 2025 года № Ф03-3686/2025, постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 4 сентября 2025 года № 06АП-2978/2025, решение Арбитражного суда Амурской области от 19 июня 2025 года по делу № А04-1830/2025.

строительства), ввиду чего не представляется возможным установить, что именно послужило причиной отказа в согласовании архитектурно-градостроительного облика. Суды также отметили, что ввиду того, что в ГрК РФ отсутствуют нормы, предусматривающие использование в качестве градостроительного регламента мастер-плана, а решения о КРТ в рассматриваемом случае не принималось, мастер-план не подпадает под действие норм ГрК РФ о КРТ и не может быть использован в качестве градостроительного регламента при КРТ.

4. Споры, связанные с изъятием объектов недвижимости в рамках КРТ

Вопрос изъятия объектов недвижимости у их правообладателей является значимой социальной проблемой, обусловленной, с одной стороны, необходимостью доказать обоснованность такого изъятия, и, с другой стороны, требованием о справедливой компенсации за изымаемые объекты недвижимости. В рассматриваемой подгруппе судебных споров акцент будет сделан на оценке судами оснований для изъятия объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ.

В четырех проанализированных судебных спорах данной подгруппы предметом оспаривания как раз стало наличие достаточных оснований для изъятия объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ.

Так, в одном из судебных споров собственник объектов недвижимости предпринял попытку признать недействительным распоряжение Правительства Республики Бурятия об изъятии для государственных нужд в целях КРТ принадлежащего ему объекта недвижимости (нежилого здания), расположенного в границах КРТ. По мнению собственника, факт включения спорного объекта недвижимости в границы КРТ в соответствии с ПЗЗ наряду с фактом принятия решения о КРТ и заключением договора о КРТ в отношении такой территории не являются обстоятельствами,

свидетельствующими о наличии публичных нужд в изъятии принадлежавшего собственнику нежилого здания. Суды первой, апелляционной и кассационной инстанций¹¹⁵ признали решение об изъятии соответствующим требованиям законодательства.

Прежде всего, отметили суды, в рассматриваемом случае была соблюдена процедура принятия решения об изъятии спорного объекта: изначально было принято решение о КРТ, в котором спорный объект фигурировал как планируемый к сносу, затем Правительством Республики Бурятия по результатам рассмотрения ходатайства об изъятии в рамках своих полномочий¹¹⁶ было принято решение об изъятии спорного объекта для государственных нужд в целях КРТ.

Что касается материальных оснований для принятия соответствующего решения, то суды сослались на статью 49 ЗК РФ, которая закрепляет основания для изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, в силу пункта 3 которой перечень случаев, когда допускается изъятие, не является исчерпывающим, и изъятие возможно по основаниям, предусмотренным федеральными законами. Одним из предусмотренных федеральными законами оснований является основание, закрепленное пунктом 1 статьи 56.12 ЗК РФ, регламентирующей особенности изъятия объектов недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, и предусматривающей возможность изъятия в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности на основании принятого решения о КРТ. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 67 ГрК РФ в решение о КРТ включается в том числе перечень подлежащих сносу объектов капитального строительства, расположенных в границах территории

¹¹⁵ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16 декабря 2025 года № Ф02-3976/2025, Ф02-3950/2025, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 4 сентября 2025 года № 04АП-1541/2025, решение Арбитражного суда Республики Бурятия от 18 марта 2025 года по делу № А10-7279/2024.

¹¹⁶ В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона Республики Бурятия от 30 декабря 2003 года № 601-III «О земле» Правительство Республики Бурятия принимает решение об изъятии земельных участков для государственных нужд Республики Бурятия по основаниям, предусмотренным федеральными законами.

комплексного развития, что и было сделано применительно к спорному объекту в рассматриваемом случае (он фигурировал в решении о КРТ именно как подлежащий сносу объект).

На основании приведенных норм суды пришли к выводу, что факт нахождения спорного объекта в границах территории комплексного развития, в отношении которой принято решение, уже является достаточным основанием для принятия решения об изъятии такого объекта с точки зрения наличия в отношении него публичной нужды, а в дополнительном обосновании потребности принятия решения об изъятии в рассматриваемом случае нет необходимости¹¹⁷. Кроме того, отметили суды, в силу пункта 13 статьи 56.12 ЗК РФ решение суда об изъятии земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, изымаемых для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, может быть оспорено исключительно в части размера компенсации за изъятые земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества.

В другом судебном споре, в рамках которого оспаривался отказ в удовлетворении ходатайства об изъятии объектов недвижимости для государственных нужд в целях КРТ¹¹⁸, суды также сочли принятое решение о КРТ достаточным основанием для изъятия объектов недвижимости в границах КРТ, сославшись на нормы ЗК РФ, а также отметили, что изъятие объектов недвижимости в целях КРТ по статье 56.12 ЗК РФ осуществляется в упрощенном порядке и производится специально для реализации мероприятий по КРТ, в связи с чем в соответствующих случаях не требуется применять общие положения статьи 56.3 ЗК РФ, в том числе предусматривающие необходимость подтверждения обоснования изъятия представлением документации по планировке территории.

¹¹⁷ См. аналогичную позицию в суда в постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 14 марта 2025 года № Ф09-101/25 по делу № А60-48059/2023.

¹¹⁸ См. постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 12 августа 2025 года № Ф04-2454/2025, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 7 мая 2025 года № 07АП-1825/2025, решение Арбитражного суда Новосибирской области от 5 февраля 2025 года по делу № А45-24128/2024.

При этом в судебной практике можно встретить и противоположную позицию, согласно которой принятие решения о КРТ, заключение договора о КРТ и даже утверждение документации по планировке в отношении территории комплексного развития не является достаточным основанием для изъятия частной недвижимости. Так, в одном из споров собственнику земельного участка, на котором расположен объект индивидуального жилищного строительства, удалось признать незаконным распоряжение городской администрации об изъятии принадлежащих ему земельного участка и объекта индивидуального жилищного строительства, которое было принято администрацией в целях реализации решения о КРТ¹¹⁹.

В рассматриваемом споре суд счел недостаточными правовые основания для изъятия недвижимости у гражданина-собственника объектов недвижимости и поставил под сомнение факт наличия публичных интересов в рамках такого изъятия. О наличии публичного интереса и, как следствие, о наличии оснований для изъятия могли бы свидетельствовать предусмотренные генеральным планом мероприятия по строительству в границах территории комплексного развития объекта регионального или местного значения, однако в рамках судебного спора было установлено, что в указанных границах предполагается размещение многоквартирного дома, что было расценено судом как извлечение выгоды конкретным хозяйствующим субъектом – застройщиком. Таким образом, суд пришел к выводу, что изъятие недвижимости у собственника в целях реализации решения о КРТ незаконно, поскольку не доказано наличие публичных (государственных или муниципальных) нужд, а само решение о КРТ и договор о КРТ, заключенный с застройщиком, не могут служить самостоятельным основанием для такого изъятия.

Интересным также представляется один из проанализированных судебных споров, в котором, напротив, собственник объекта недвижимости (с

¹¹⁹ См. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 8 июня 2023 года № 88-11741/2023.

расчетом на справедливую компенсацию) настаивал на включении принадлежащего ему объекта недвижимости (нежилого помещения) в перечень объектов недвижимости, подлежащих изъятию в целях КРТ в соответствии с решением об изъятии. В ходе судебного разбирательства выяснилось, что указанный объект перешел к нему в собственность в силу приобретательской давности, однако права на него не были в установленном порядке зарегистрированы в ЕГРН, что и послужило основанием принятия уполномоченным органом решения об отказе в учете права собственности на объект недвижимости, подлежащий изъятию для государственных нужд в целях КРТ (в соответствии с пунктом 8 статьи 56.5 ЗК РФ) и об отказе в выплате возмещения за такое изъятие.

Суды всех трех инстанций¹²⁰, отказывая в удовлетворении требований собственника нежилого помещения, несмотря на установленный ранее в судебном порядке факт добросовестного и непрерывного владения им спорным нежилым помещением как своим собственным, пришли к выводу, что у данного субъекта не возникло право на получение возмещения за изъятие спорного помещения, поскольку данный объект не поставлен на кадастровый учет, право собственности на него в ЕГРН не зарегистрировано, а земельный участок, на котором располагается спорный объект, не был предоставлен истцу в аренду для размещения объекта.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации¹²¹ пришла к выводу о том, что суды трех инстанций не применили в рассматриваемом случае пункт 5 статьи 56.12 ЗК РФ, согласно которому принятие решения об изъятии объекта недвижимого имущества, сведения о которых отсутствуют в ЕГРН, допускается без осуществления государственного кадастрового учета изымаемого объекта недвижимого имущества. Нормами статьи 56.5 ЗК РФ

¹²⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 31.01.2024 N Ф05-34379/2023, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2023 N 09АП-63056/2023-ГК, решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.07.2023 по делу N А40-6377/23-150-34.

¹²¹ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 24.09.2024 N 305-ЭС24-6841 по делу N А40-6377/2023

подробно урегулирован порядок выявления лиц, объекты недвижимости которых в границах КРТ подлежат изъятию для государственных или муниципальных нужд, а соответствующая правовая регламентация призвана максимально обеспечить защиту прав и законных интересов правообладателей изымаемого имущества, в том числе тех правообладателей, сведения о правах на объекты недвижимости которых в ЕГРН не представлены.

В рассматриваемом случае Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отметила, что отсутствие в ЕГРН сведений об объекте недвижимости и его государственном кадастровом учете не является препятствием к его изъятию для государственных нужд в целях КРТ, которое предполагает возмездность, а несоблюдение процедуры изъятия не лишает правообладателя помещения права на возмещение убытков и не может исключать выплату возмещения. Также Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации обратила внимание на то, что добросовестно владеющий спорным нежилым помещением собственник предпринимал попытки постановки спорного объекта на кадастровый учет после получения информации об изъятии земельного участка, но кадастровый инженер не был допущен для осмотра помещения по объективным обстоятельствам (в связи с подготовкой сноса объектов на территории гаражно-строительного кооператива).

5. Споры, связанные с проведением торгов на право заключения договора о КРТ

В трех из пяти ситуаций, проанализированных в рассматриваемой группе споров, предметом оспаривания стал вопрос о соблюдении участником торгов на право заключения договора о КРТ требования к опыту его участия в реализации строительных проектов, предусмотренного частью 6 статьи 69 ГрК РФ. В соответствии с указанной нормой участником торгов может являться юридическое лицо при условии, что такое лицо либо его учредитель

(участник) имеет за последние 5 лет, предшествующих дате проведения торгов, опыт участия в строительстве объектов капитального строительства в совокупном объеме не менее 10 % от объема строительства, предусмотренного решением о КРТ. При этом:

1) соответствующий опыт подтверждается наличием разрешений на ввод объекта в эксплуатацию, полученных в установленном порядке таким юридическим лицом в установленном порядке в качестве застройщика, и (или) технического заказчика, и (или) генерального подрядчика в соответствии с договором строительного подряда;

2) в качестве такого опыта может быть учтен опыт любых из дочерних обществ такого юридического лица;

3) Правительством Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации могут быть определены дополнительные требования к участникам торгов.

В одном судебном споре организатором торгов на право заключения договора о КРТ была отклонена заявка застройщика-участника торгов по основанию отсутствия печатей на некоторых из разрешений на строительство, предоставленных застройщиком в качестве подтверждения опыта участия в строительстве¹²². Застройщик, ссылаясь на ведомственный акт Минстроя России, которым была утверждена ранее действовавшая форма разрешения на ввод объекта в эксплуатацию¹²³, настаивал на том, что печать на разрешениях на строительство не является обязательной, в силу чего такие разрешения являются законными с момента их подписания должностным лицом.

Суды всех трех инстанций подтвердили законность отклонения заявки застройщика, отметив, что отсутствие печати на разрешениях на ввод объектов в эксплуатацию не позволяет расценить их в качестве документов,

¹²² Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 10 ноября 2025 года № Ф01-3374/2025 по делу № А43-40606/2024.

¹²³ См. приказ Минстроя России от 19 февраля 2015 года № 117/пр «Об утверждении формы разрешения на строительство и формы разрешения на ввод объекта в эксплуатацию» (утратил силу с 1 сентября 2022 года в связи с изданием приказа Минстроя России от 3 июня 2022 года № 446/пр «Об утверждении формы разрешения на строительство и формы разрешения на ввод объекта в эксплуатацию»).

влекущих юридически значимые последствия, и удостовериться в их подлинности. По их мнению, организатор торгов обоснованно в рассматриваемом случае пришел к выводу, что разрешения на ввод в эксплуатацию, на которых отсутствует печать выдавшего их органа, юридически не могли быть рассмотрены в качестве представленных в установленном порядке, и, следовательно, они не могли быть оценены на предмет соответствия застройщика требованиям части 6 статьи 69 ГрК РФ.

В двух других судебных спорах суду предстояло дать оценку одному из аспектов требований части 6 статьи 69 ГрК РФ, связанного с возможностью подтверждения опыта участия в торгах по КРТ опытом дочерних организаций юридического лица, являющегося участником торгов. В одном споре суд сделал вывод о возможности подтверждения опыта участия в строительстве объектов капитального строительства застройщика опытом его дочернего общества, которое на дату подачи заявки на участие в аукционе прекратило свое существование (было ликвидировано)¹²⁴. Суд отметил, что законодательством не регламентировано, что на момент подачи заявки на участие в торгах на право заключения договора о КРТ непосредственно дочерняя организация должна быть действующей: значение имеет лишь тот факт, что опыт строительства был реализован (дочерним или основным обществом) и имел место в установленный законом пятилетний период, предшествующий дате подачи заявки на участие в торгах.

Также важно отметить и тот факт, что в рассматриваемом случае сначала основное общество осуществило отчуждение части доли в уставном капитале общества, ставшего впоследствии дочерним, а уже впоследствии указанным дочерним обществом были получены разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, учитываемые в качестве опыта строительства в соответствии с частью 6 статьи 69 ГрК РФ, т. е. соответствующие разрешения на ввод были получены в период наличия корпоративных отношений между основным и

¹²⁴ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 марта 2025 года № Ф01-590/2025 по делу № А82-6617/2024.

дочерним обществом, а не ранее (в период, когда дочернее общество еще не являлось таковым по отношению к основному обществу).

Во втором споре исковые требования были инициированы одним из участников торгов, который намеревался признать недействительным протокол приема заявок на участие в торгах на право заключения договора о КРТ ввиду следующего:

- одним из участников торгов не подтвержден опыт участия в реализации строительных проектов, поскольку из представленных указанным участником документов не следует наличие корпоративных отношений с обществом, полученные которым разрешения на ввод объектов в эксплуатации были заявлены в качестве подтверждения опыта участия дочернего общества;

- предоставление в качестве опыта участия в строительстве только одного разрешения на ввод объекта в эксплуатацию недостаточно, поскольку буквальное толкование части 6 статьи 69 ГрК РФ требует, чтобы опыт подтверждался строительством нескольких (двух и более) объектов недвижимости;

- претендент на участие КРТ подтвердил свой опыт строительством объекта, не имеющего отношения к жилищному строительству.

Суд первой инстанции на основании положений пункта 1 статьи 449 ГК РФ признал исковые требования подлежащими удовлетворению¹²⁵, однако суды апелляционной и кассационной инстанций не поддержали позицию суда первой инстанции ввиду следующего¹²⁶.

Во-первых, суды, давая оценку критерию наличия корпоративных связей между основным и дочерним обществом, отметили, что, в частности, пунктом 13 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), установлено, что фактическая возможность одного

¹²⁵ См. решение Арбитражного суда Архангельской области от 21 мая 2024 года по делу № А05-663/2024.

¹²⁶ См. постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10 декабря 2024 года № Ф07-15069/2024, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 июля 2024 года № 14АП-4752/2024, 14АП-5048/2024 по делу № А05-663/2024.

общества определять решения, принимаемые другим обществом, не связана напрямую с размером участия одного общества в уставном капитале другого или наличием договора между ними, а обусловлена, например, корпоративной структурой группы компаний. Поэтому отсутствие формального признака контроля (50% и более участия в уставном капитале дочернего общества) не препятствует установлению наличия иной фактической возможности основному обществу определять решения, принимаемые дочерним обществом.

Таким образом, заключили суды апелляционной и кассационной инстанций, действующее законодательство Российской Федерации не связывает признание лица контролирующим лицом общества или лицом, имеющим право давать обществу обязательные для него указания, исключительно с формально-юридическими признаками, а позволяет признать его таковым в силу так называемого фактического контроля, что и имело место в рассматриваемом случае (основное и дочернее общества при наличии единственного учредителя с долей участия 100%, одновременно являющегося единоличным исполнительным органом данных обществ, очевидно имеют непосредственную возможность определять решения друг друга и одного лица в отношении другого лица).

Далее суды отметили, что из буквального содержания части 6 статьи 69 ГрК РФ следует, что опыт участия в строительстве может быть подтвержден как одним разрешением на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства (объемом не менее 10 % от предусмотренного решением о КРТ объема строительства), так и несколькими (в совокупном объеме не менее 10 % от предусмотренного решением о КРТ объема строительства). В этом отношении вывод суда первой инстанции является неправильным, поскольку *«в противном случае участник торгов, обладающий опытом работы по возведению комплексного объекта строительства значительной площади, будет признан не имеющим опыта работ в сфере строительства, в то время как иной участник, представивший несколько разрешений на ввод в*

эксплуатацию объектов, каждый из которых имеет меньшую площадь, признается отвечающим требованиям части 6 статьи 69 ГрК РФ, что не соответствует цели введения названного критерия для участия в торгах».

Также суды опровергли вывод суда первой инстанции о том, что опыт участия должен подтверждаться разрешениями на ввод именно объектов жилищного строительства, поскольку законом никаких дополнительных требований к видам введенных в эксплуатацию объектов для целей подтверждения опыта работ по предмету проводимых торгов не установлено.

В одном из споров рассматриваемой группы возник вопрос относительно определения организатором торгов конкурсных условий, фиксируемых в составе конкурсной документации торгов на право заключения договора о КРТ. Антимонопольный орган счел противоречащим законодательству о защите конкуренции факт закрепления организатором торгов в решении о проведении торгов¹²⁷ среди конкурсных условий такого условия, как *«нахождение юридического лица на налоговом учете на территории Кировской области свыше 3 лет на 1 января текущего года»*, которому впоследствии в извещении о проведении торгов был присвоен коэффициент значимости в значении 0,2. По мнению антимонопольного органа данное конкурсное условие блокирует возможность стать победителем в конкурсе, а также дискриминирует иных потенциальных участников конкурса, находящихся на налоговом учете на территории Кировской области менее 3 лет либо на территории иных субъектов Российской Федерации.

Администрация г. Кирова, являющаяся в рассматриваемом споре организатором торгов, указала на необоснованность применения в ней положений части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ, поскольку, по ее мнению, из буквального толкования пунктов 11, 12 Правил проведения торгов на право заключения договора о КРТ, утвержденных постановлением

¹²⁷ См. постановление администрации города Кирова от 08.06.2023 N 2359-п «О проведении торгов в форме конкурса на право заключения договора о комплексном развитии территории жилой застройки в границах улиц Маклина, Воровского и Хлебозаводского проезда».

Правительства Российской Федерации от 4 мая 2021 года № 701, следует, что перечень конкурсных условий является открытым, что допускает возможность установления организатором торгов иных условий, не указанных в пункте 11 указанных Правил.

Суды всех трех инстанций¹²⁸ единогласно признали позицию антимонопольного органа о нарушении администрацией г. Кирова (организатором торгов) части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ обоснованной, отметив, что установление преимуществ для участников торгов по территориальному принципу (в зависимости от территории постановки на налоговый учет) перед иными участниками торгов действительно нарушает конкуренцию, поскольку позволяет получить дополнительное количество баллов участнику конкурса лишь потому, что он поставлен на налоговый учет на территории Кировской области в течение определенного организатором торгов срока. При этом такой критерий и зависимость итоговой оценки участника от того, в каком субъекте Российской Федерации он поставлен на налоговый учет, не отражает качества его деятельности, не характеризует опыт работы и квалификацию участника. Кроме того, суды отметили, что, хотя перечень конкурсных условий в силу требований Правил проведения торгов на право заключения договора о КРТ и является открытым, наличие у организатора торгов права на самостоятельное установление дополнительных критериев конкурса не должно приводить к нарушению антимонопольного законодательства.

В последнем из рассматриваемых в данной группе судебном кейсе предметом спора стала правовая оценка действий администрации, реализуемых в связи с реализацией проекта КРТ жилой застройки. Истцом-застройщиком с администрацией г. Уфы в ноябре 2024 года был заключен договор о КРТ жилой застройки, согласно которому застройщик в течение 10

¹²⁸ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 3 июня 2025 года № Ф01-1169/2025, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 февраля 2025 года N 02АП-261/2025, решение Арбитражного суда Кировской области от 13 декабря 2024 года по делу № А28-257/2024.

рабочих дней со дня заключения договора о КРТ должен был внести платеж за право заключения договора о КРТ. Однако застройщиком указанное требование не было исполнено в установленный договором срок, что повлекло предъявление к последнему администрацией г. Уфы требования о взыскании неустойки в соответствии с требованиями гражданского законодательства.

В свою очередь, застройщик приостановил исполнение обязательств по договору о КРТ по причине непоследовательных действий администрации г. Уфы, создающих правовую неопределенность, которая, по мнению застройщика, выражалась в следующем. Администрация г. Уфы заключила в отношении территории жилой застройки договор о КРТ с указанным застройщиком, в то время как одновременно продолжала оспаривать решения и предписания антимонопольного органа, которыми были констатированы нарушения законодательства о защите конкуренции, имевшие место в процессе ранее проведенных торгов на право заключения договора о комплексном развитии в отношении этой же территории, в результате которых администрации г. Уфы было предписано провести новые торги в отношении указанной территории.

Суды всех трех инстанций пришли к выводу о том, что застройщик не имел оснований для отказа от исполнения своих обязательств по заключенному договору о КРТ (в частности, обязательства по внесению платежа в счет цены права на заключение договора о КРТ)¹²⁹. По мнению судов, то обстоятельство, что администрация г. Уфы оспаривала решения и предписания антимонопольного органа в отношении ранее проведенных торгов не вносило правовой неопределенности в отношения, складывающиеся в рамках заключенного застройщиком и администрацией г. Уфы договора о КРТ, поскольку такой договор являлся действующим и ни одна из сторон не заявляла о его недействительности или необходимости его расторжения.

¹²⁹ См. постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14 января 2026 года № Ф09-5571/25, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 сентября 2025 года № 18АП-8522/2025, 18АП-8846/2025, решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 4 июля 2025 года по делу № А07-223/2025.

6. Споры, связанные с оспариванием положений нормативных правовых актов, принятых субъектами Российской Федерации в рамках предоставленных им полномочий по урегулированию вопросов КРТ

В рассматриваемой подгруппе проанализированы три спора, касающиеся пределов реализации субъектами Российской Федерации предоставленных им полномочий по урегулированию отдельных аспектов отношений в сфере КРТ.

В одном из таких споров предметом исковых требований стало требование собственника земельного участка о признании недействующим одного из оснований для принятия решения об отказе в заключении договора о КРТ по инициативе правообладателя, принятого субъектом Российской Федерации в соответствии с частью 8 статьи 70 ГрК РФ. Правообладатель земельного участка, имеющий намерение инициировать КРТ в соответствии с нормами статьи 70 ГрК РФ, обратился в городскую администрацию с заявлением о заключении договора о КРТ, однако получил отказ на основании того, что площадь земельного участка, в отношении которого собственником инициировалось КРТ, составляет менее 2 га со ссылкой на соответствующий пункт утвержденного на территории Амурской области порядка заключения договора о КРТ с правообладателями земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества¹³⁰.

В ходе судебного разбирательства представители Правительства Амурской области, которым и был принят оспариваемый нормативный правовой акт, отметили, что на федеральном уровне вопрос о площади земельных участков, в отношении которых с правообладателями может быть заключен договор о КРТ, не урегулирован, и регламентация указанного

¹³⁰ См. пункт 7 Порядка заключения договора о комплексном развитии территории, заключаемого органами местного самоуправления с правообладателями земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, утвержденного постановлением Правительства Амурской области от 11 августа 2021 года № 582.

вопроса в порядке заключения договора о КРТ по инициативе правообладателей как раз решает указанный правовой пробел. Такой подход, по мнению Правительства Амурской области, направлен на защиту территорий муниципальных образований от случаев реализации проектов точечной застройки и имеет своей целью обеспечение благоприятных условий проживания граждан.

Суды трех инстанций единогласно поддержали позицию правообладателя земельного участка и констатировали, что в рассматриваемом случае Правительство Амурской области вышло за пределы своих полномочий¹³¹. Суды отметили, что в силу части 8 статьи 70 ГрК РФ субъекты Российской Федерации наделены полномочием только по установлению порядка заключения договора о КРТ по инициативе правообладателей, в содержание которого не входит регулирование иных вопросов, в том числе связанных с ограничением минимального размера земельных участков. Соответствующий пункт регионального нормативного правового акта противоречит требованиям федерального законодательства, а именно статье 70 ГрК РФ.

На наш взгляд, суды в рассматриваемом случае заняли справедливую позицию, ведь вопросы определения минимальных и максимальных размеров земельных участков должны регламентироваться в составе градостроительных регламентов территориальных зон в ПЗЗ¹³². В этой связи ничто не мешает уполномоченным органам устанавливать соответствующие значения размеров земельных участков в составе градостроительных регламентов территориальных зон КРТ, специально выделяемых в составе

¹³¹ См. кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 21 мая 2025 года по делу № 88а-3922/2025, апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 5 февраля 2025 года № 66а-111/2025, решение Амурского областного суда от 16 октября 2024 года по делу № 3а-53/2024.

¹³² В соответствии с частью 6 статьи 30 ГрК РФ в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются в том числе предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков.

ПЗЗ в целях комплексного развития тех или иных территорий муниципальных образований.

В другом споре застройщик обратился в суд с иском о признании недействующим пункта нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, регламентирующего вопросы обеспечения жилищных прав граждан при осуществлении КРТ жилой застройки. Застройщик указал, что оспариваемым пунктом предусмотрено право собственников жилых помещений при КРТ жилой застройки на получение равнозначного жилого помещения (в соответствии с частью 7 статьи 32.1 ЖК РФ), однако им же предусмотрено распространение действия данного нормативного правового акта на правоотношения, возникшие с даты вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ (с 30 декабря 2020 года)¹³³. Указанное обстоятельство, по мнению застройщика, противоречит требованиям статьи 4 ГК РФ о принципе действия актов гражданского законодательства во времени, и нарушает права застройщика, который к моменту принятия спорного нормативного правового акта уже осуществляет деятельность по КРТ жилой застройки в соответствии с договором о КРТ жилой застройки.

Суды всех трех инстанций¹³⁴ пришли к выводу о том, что распространение спорного нормативного правового акта на правоотношения, возникшие со дня вступления в силу Федерального закона № 494-ФЗ (то есть придание ему обратной силы) противоречит правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Во-первых, суды, ссылаясь на части 1 и 2 статьи 6 ЖК РФ, пришли к выводу о том, что общим принципом действия норм жилищного законодательства во времени является принцип прямого действия во времени.

¹³³ См. пункты 1 и 4 постановления Правительства Республики Хакасия от 20 мая 2024 года № 323 «Об отдельных вопросах обеспечения жилищных прав граждан при осуществлении комплексного развития территории жилой застройки в Республике Хакасия».

¹³⁴ Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 11 июня 2025 года № 88а-9165/2025, апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 16 января 2025 года № 66а-7/2025, решение Верховного суда Республики Хакасия от 10 октября 2024 года по делу № За-81/2024.

Указанное означает, что все случаи обратной силы норм жилищного законодательства должны быть прямо перечислены в тексте нормативного акта, содержащего нормы жилищного права. Суды также заключили, что придание актам жилищного законодательства обратной силы должно учитывать стабильность правового регулирования и баланс интересов сторон соответствующих правоотношений, при этом интересы одной стороны правоотношения, не нарушившей закон, не могут быть ущемлены в интересах другой стороны, если это не вызвано достижением справедливого баланса интересов сторон.

Во-вторых, суды отметили, что на момент принятия спорного нормативного правового акта застройщик уже состоял в правоотношениях в рамках КРТ и им уже был выполнен ряд обязательств, в том числе связанных с предварительной оценкой объема жилищного фонда, необходимого для переселения граждан из расположенных на территории жилой застройки многоквартирных домов. Согласно результатам такой оценки, планируемые к изъятию застройщиком в соответствии с условиями договора о КРТ квартиры практически не содержали общей площади (кухни, туалеты, коридоры), а представляли из себя собственно жилые помещения, в то время как оспариваемым нормативным правовым актом было предусмотрено предоставление квартир с учетом действующих стандартов (то есть с учетом наличия помещений, не являющихся жилыми), что резко увеличило бы общую площадь жилых помещений, предоставляемых застройщиком взамен высвобождаемых, и не учитывалось при подготовке и заключении договора о КРТ. Таким образом, в результате придания обратной силы оспариваемому документу у застройщика могли бы возникнуть существенные убытки, оцениваемые в 67 млн рублей.

Наконец, отметили суды, оспариваемый пункт нормативного правового акта субъекта Российской Федерации не содержит оговорок, касающихся особенностей его применения во времени с учетом ранее принятых решений о КРТ жилой застройки, а заключенный с застройщиком договор о КРТ, как и

решение о КРТ, послужившее основанием для заключения договора о КРТ с застройщиком, не содержат положений, предусматривающих возможность предоставления равнозначных жилых помещений. Указанные обстоятельства, по мнению судов, влекут нестабильность сложившихся правоотношений, не способствуют учету баланса интересов сторон, а также нарушают права и интересы застройщика в том мере, в какой это может привести к невозможности исполнения им своих обязательств по договору о КРТ.

В третьем судебном споре рассматриваемой группы граждан обратился в суд с требованием признать противоречащими законодательству (в частности, пункту 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ) положения нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, определяющего критерии, которым должны соответствовать объекты, расположенные на земельных участках, характеризующие их высоким уровнем износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения, которые могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ жилой застройки.

Оспариваемым нормативным правовым актом Забайкальского края определено¹³⁵, что в целях КРТ жилой застройки для государственных или муниципальных нужд могут быть изъяты земельные участки, на которых расположены дома блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, садовые дома, соответствующие в том числе одному или нескольким из следующих критериев:

- 1) ненадлежащее техническое состояние (нарушение требований, определяемых Сводом Правил по проектированию и строительству СП 13-102-2003 «Правила обследования несущих строительных конструкций зданий и сооружений», утвержденным постановлением Госстроя Российской Федерации от 21 августа 2003 года № 153, по соблюдению параметров устойчивости, надежности зданий, сооружений, а также исправности

¹³⁵ См. постановление Правительства Забайкальского края от 14 декабря 2021 года № 500 «О комплексном развитии территорий в Забайкальском крае».

строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения, сетей инженерно-технического обеспечения, их элементов). Указанный документ, по мнению гражданина-истца, не предусматривает определение исправности или технического состояния систем инженерно-технического обеспечения, сетей инженерно-технического обеспечения индивидуальных жилых домов, а также не содержит порядка проведения обследования инженерных систем и сетей инженерно-технического обеспечения;

2) отсутствие одной или нескольких централизованных систем инженерно-технического обеспечения (электроснабжения, теплоснабжения, горячего, холодного водоснабжения, водоотведения). Данный критерий, как отмечает истец, предполагает предъявление к объекту индивидуального жилищного строительства требований по наличию централизованных систем инженерно-технического обеспечения, установленных федеральным законодательством применительно к многоквартирным домам. Критерием потенциального изъятия объекта для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ в рассматриваемом случае может быть только отсутствие инженерной системы самого здания, являющейся его неотъемлемой частью, а не других объектов, которые доставляют или производят коммунальные ресурсы. Тем самым, по мнению истца, региональные власти определяют под изъятие благоустроенные дома на основании подключения имеющихся систем инженерно-технического обеспечения к городским коммунальным сетям, а указанные обстоятельства приводят к необоснованному изъятию подобных объектов.

Суды всех трех инстанций¹³⁶ признали требования истца необоснованными и отметили, что право устанавливать критерии по уровню физического износа, ненадлежащему техническому состоянию, количеству и видам отсутствующих систем инженерно-технического обеспечения объектов

¹³⁶ См. кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 сентября 2025 года № 88А-14239/2025, апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 14 мая 2025 года № 66а-370/2025, решение Забайкальского краевого суда от 14 февраля 2025 года по делу № За-31/2025.

индивидуального жилищного строительства, домов блокированной застройки и садовых домов, которые вместе с земельными участками, в границах которых они расположены, могут быть изъяты для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ, является законным полномочием, предоставленным субъектам Российской Федерации федеральным законодателем в силу пункта 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ. Суды обратили внимание на то, что в данной ситуации имеет место дискреция регионального органа власти, поскольку федеральное законодательство не содержит норм, обязывающих субъект Российской Федерации устанавливать критерии в строгом соответствии с редакцией пункта 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ: содержание указанных критериев субъекты Российской Федерации вправе определять самостоятельно, что в рассматриваемом случае и определено региональным законодателем не произвольно, а в соответствии с требованиями закона.

Также суды отметили ошибочность довода истца о том, что централизованные системы не являются инженерными системами здания применительно к объектам индивидуального жилищного строительства, сославшись на пункты 6 и 21 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений, которыми сети и системы инженерно-технического обеспечения отнесены к элементам здания как результата строительства. Суды констатировали, что в рассматриваемом случае содержание оспариваемых положений является ясным и определенным, используемые в них понятия сетей инженерно-технического обеспечения, систем инженерно-технического обеспечения, в том числе централизованных, предусмотрены приведенными федеральными правовыми нормами, правилами, стандартами, применимы к рассматриваемым правоотношениям и не допускают неоднозначного толкования.

И действительно собственники объектов индивидуального жилищного строительства, домов блокированной застройки¹³⁷, земельные участки которых попали в границы КРТ, оказываются в весьма уязвимом положении даже в тех случаях, когда принадлежащие им дома едва ли можно назвать находящимися в ненадлежащем техническом состоянии. Да, зачастую они формально не соответствуют критерию наличия инженерных систем, однако представляется, что в целях снижения социальной напряженности от реализуемых комплексных градостроительных проектов регионам необходимо взвешенно подходить к формированию системы критериев, наличие которых делает возможным изъятие частной недвижимости для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ на основании пункта 3 части 8 статьи 65 ГрК РФ.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что механизм КРТ, несмотря на сравнительно небольшой срок своего существования, уже сформировался как самостоятельный и сложный правовой институт, находящийся на стадии активного становления и адаптации как на уровне нормативного регулирования, так и на уровне правоприменительной практики.

Анализ регионального регулирования показывает, что субъектам Российской Федерации предоставлен значительный объем полномочий в сфере КРТ, реализация которых характеризуется высокой степенью вариативности. При этом, несмотря на формальное закрепление большинства обязательных полномочий, качество и полнота их реализации остаются неоднородными. Лишь ограниченное число субъектов Российской Федерации обеспечило комплексное регулирование всех предусмотренных законодательством вопросов, тогда как значительная часть регионов либо не

137

реализовала отдельные полномочия, либо реализовала их формально, без учета экономической и градостроительной специфики механизма КРТ.

Особое значение имеет тот факт, что многие из факультативных инструментов, способных повысить эффективность реализации проектов КРТ (включая разработку мастер-планов, установление дополнительных жилищных гарантий, гибкие механизмы формирования начальной цены торгов), по-прежнему используются ограниченно. Это свидетельствует о том, что потенциал механизма КРТ на уровне регионального регулирования в значительной степени остается нереализованным.

Анализ судебной практики подтверждает, что указанные нормативные особенности непосредственно влияют на характер и содержание возникающих споров. Несмотря на ограниченный объем сформированной практики, можно говорить о закреплении ряда устойчивых правовых позиций судов.

Прежде всего, суды последовательно исходят из публично-правовой природы института КРТ, что проявляется в признании решений о КРТ актами, обладающими признаками нормативного правового регулирования, а также в приоритете публичного интереса при разрешении споров.

Договор о КРТ рассматривается судами как комплексный правовой инструмент, сочетающий элементы гражданско-правового и административного регулирования. С одной стороны, к таким договорам применяются положения гражданского законодательства (включая нормы о встречном исполнении обязательств и изменении договора), с другой — существенное значение придается публичным целям и функциям, реализуемым через соответствующие договорные конструкции. Это обуславливает особый режим распределения рисков, при котором значительная часть неопределенностей (в том числе связанных с градостроительными ограничениями) возлагается на застройщика как профессионального участника рынка.

Судебная практика демонстрирует ограниченность возможностей правообладателей влиять на принятие решений о КРТ и инициировать заключение договоров на своих условиях. В частности, суды не признают за правообладателями права требовать заключения договора о КРТ в обязательном порядке и допускают широкий перечень оснований для отказа со стороны уполномоченных органов.

В сфере же публичных процедур (торги, изъятие объектов недвижимости, предоставление государственных услуг в градостроительной сфере) суды занимают в целом формально-правовую позицию, ориентированную на соблюдение процедурных требований и защиту публичных интересов, что также снижает вероятность удовлетворения требований частных лиц.

Указанные аспекты свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования как федерального, так и регионального регулирования КРТ, направленного на повышение правовой определенности, обеспечение баланса интересов публичных и частных интересов, что, в свою очередь, будет способствовать формированию более устойчивой и однородной правоприменительной практики.