



**АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»
КОМИТЕТ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРОЦЕДУРАМ В
СТРОИТЕЛЬСТВЕ**

Принята Комитетом по административным процедурам в строительстве
Ассоциации «Национальное объединение строителей»

«13» июня 2024 г.

**Аналитическая справка
по итогам обобщения материалов судебной практики в отношении
административных процедур в строительстве**

Справка подготовлена рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Жолобова А.Ю. – руководитель рабочей группы;
- 2) Антонова М.В.;
- 3) Гришунин О.В.;
- 4) Кислых А.В.

Используемые сокращения: Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ), Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (далее – ГрК РФ), Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон № 101-ФЗ), ВРИ – вид разрешенного использования, ОКС – объект капитального строительства, ПЗЗ – правила землепользования и застройки, ППТ – проект планировки территории, ГПЗУ – градостроительный план земельного участка, РНС – разрешение на строительство, КРТ – комплексное развитие территории, ФНС – Федеральная налоговая служба, ФАС – Федеральная антимонопольная служба, ВС РФ – Верховный Суд Российской Федерации, СК – Судебная коллегия.

I. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬСТВА

1.1. Отказ в предоставлении в аренду земельного участка собственнику объекта незавершенного строительства является незаконным, если публичный собственник земельного участка не обращался в суд с иском об изъятии такого объекта.

- Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 5 июля 2022 г. № 308-ЭС22-3699 по делу № А63-4067/2021

Общество, являясь собственником объекта незавершенного строительства, обратилось в Администрацию с заявлением о продлении срока договора аренды земельного участка, заключенного в целях завершения строительства этого объекта. Администрация отказала заявителю, поскольку данный участок ранее уже предоставлялся заявителю в аренду для завершения строительства.

Суды трех инстанций в удовлетворении требований отказали. ВС РФ вынесенные судебные акты отменил, признал отказ Администрации в продлении срока договора аренды незаконным, указав следующее.

В условиях юридической неопределенности судьбы объекта незавершенного строительства и земельного участка, на котором он расположен, с момента истечения срока действия заключенного договора аренды возникают риски нарушения имущественных прав застройщика, что не согласуется с требованиями поддержания доверия к закону и стабильности гражданских правоотношений.

Возможность изъятия объекта незавершенного строительства закон допускает лишь при определенных обстоятельствах, которые подлежат установлению судом в рамках рассмотрения требований публичного собственника земельного участка. В отсутствие такого судебного акта собственник объекта незавершенного строительства вправе требовать заключения с ним договора аренды для завершения строительства.

Поскольку Администрация не воспользовалась правом на обращение в суд с иском об изъятии объекта незавершенного строительства в течение шести месяцев со дня истечения срока действия договора аренды земельного участка, у Общества имеется право на предоставление в аренду без проведения торгов такого земельного участка.

Кроме того, Общество при рассмотрении дела указывало на наличие уважительных причин, по которым оно было лишено возможности завершить строительство, и ссылалось на незаконные действия налоговой службы, исключившей Общество из ЕГРЮЛ, которые подтверждены решением территориального управления ФНС.

Таким образом, Верховный Суд заключил, что отказ Администрации в предоставлении земельного участка препятствует Обществу завершить строительство и ввести объект в эксплуатацию, нарушает право собственности, баланс публичных и частных интересов.

1.2. Возведение на земельном участке вспомогательных объектов в отсутствие основных не влечет возникновения права на приобретение такого участка в собственность без торгов

- Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 14 декабря 2021 г. № 302-ЭС21-14414 по делу № А19-19018/2019

Общество по договору переуступки приобрело права и обязанности арендатора на земельный участок, предоставленный под строительство и дальнейшую эксплуатацию офисного здания. Общество также выступало арендатором земельного участка, предоставленного для размещения открытой парковки автомобилей.

В дальнейшем на арендованных участках Общество возвело объекты вспомогательного назначения – пункты охраны. Зарегистрировав право собственности на указанные объекты, Общество обратилось с заявлением о предоставлении ему в собственность за плату земельных участков и приобрело право собственности после заключения с органом власти субъекта РФ соответствующих договоров купли-продажи. После этого Общество демонтировало пункты охраны, сняло объекты с кадастрового учета, право собственности на них прекратило.

Местная администрация, к которой перешли полномочия по распоряжению земельными участками, право собственности на которые не разграничено, обратилась в суд с иском о признании недействительными договоров купли-продажи земельных участков, указав, что возведение только двух пунктов охраны не наделило Общество правом на их выкуп без торгов в порядке статьи 39.20 ЗК РФ.

Суды трех инстанций пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения иска. Верховный Суд с ними не согласился, судебные акты отменил, договоры купли-продажи земельных участков признал недействительными, обосновав это следующим образом.

Основными критериями для отнесения объектов к вспомогательным являются их принадлежность к виду сооружений пониженного уровня ответственности, отсутствие необходимости получения разрешительной документации на их строительство и наличие на земельном участке основного объекта недвижимого имущества, по отношению к которому такой объект выполняет вспомогательную или обслуживающую функцию.

Правообладатель публичного земельного участка, предоставленного для строительства объекта недвижимости, вправе самостоятельно определить очередность возведения вспомогательных объектов и принять решение об их создании до начала строительства основного объекта недвижимости. Однако приобретение такого участка в собственность путем выкупа на возмездной основе возможно только после окончания строительства основного объекта.

Таким образом, поскольку на спорных земельных участках Общество возвело только объекты вспомогательного использования в отсутствие основных объектов, при этом один из участков был предоставлен в аренду для размещения

открытой парковки автомобилей, а не для строительства, у Общества отсутствовало право на выкуп данных земельных участков в льготном порядке.

Верховный Суд также дополнительно отметил, что последующие действия Общества по сносу вспомогательных объектов и прекращению права собственности на них, использование участков под стоянку автомобилей подтверждают отсутствие у ответчика намерения использовать участки в целях эксплуатации объектов недвижимости, только при наличии которых в силу п. 1 ст. 39.20 ЗК РФ возможно приобретение публичных участков в собственность без проведения торгов.

1.3. Отказ в предоставлении земельного участка, границы которого пересекают красные линии, является законным, если нормативный акт, устанавливающий красные линии, не признан недействительным.

- Определение Верховного Суда РФ от 8 августа 2023 г. № 306-ЭС23-8375 по делу № А12-7145/2022

Собственники административного восьмиэтажного здания, являющиеся арендаторами земельного участка, расположенного под ним, обратились в Администрацию с заявлением о предоставлении данного участка в общую долевую собственность без проведения торгов. Распоряжением Администрации заявителям было отказано в связи с расположением части земельного участка в границах ТОП.

В дальнейшем решением арбитражного суда постановление об утверждении проекта планировки с проектом межевания территории в части, касающейся прохождения красной линии по земельному участку и по расположенному на нем объекту недвижимости было признано недействительным.

После этого собственники здания вновь обратились в Администрацию с заявлением о предоставлении земельного участка, но снова получили отказ по тому же основанию.

Суд первой инстанции, разрешая дело, признал решение Администрации об отказе в предоставлении земельного участка в собственность незаконным. Однако суд апелляционной инстанции с этим выводом не согласился. Суд кассационной инстанции, а также Верховный Суд РФ поддержали постановление апелляционного суда.

Отказывая в удовлетворении заявления, суды отметили, что в отношении территории, включающей спорный земельный участок, красные линии установлены иным нормативным актом (постановлением «Об установлении красных линий в Волгограде» от 11.06.2004), который в судебном порядке не оспаривался, тогда как недействительным было признано постановление Администрации об утверждении документации по планировке территории, отражающее уже установленные границы ТОП.

Таким образом, решение Администрации об отказе в предоставлении испрашиваемого земельного участка, является законным.

Дополнительно Верховный Суд отметил, что заявители не доказали правомерность формирования спорного земельного участка для эксплуатации

принадлежащего им здания с включением в его границы части существующего городского сквера. Однако это не исключает возможности образовать из спорного участка земельный участок меньшей площади для размещения и эксплуатации здания, границы которого не будут пересекать существующие красные линии.

1.4. Предоставление земельного участка по Закону № 101-ФЗ в льготном порядке невозможно, если его целевое назначение и ВРИ были изменены и ныне исключают возможность его использования для сельскохозяйственного производства

- Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 31 мая 2023 г. № 309-ЭС22-29534 по делу № А76-44671/2021

Общество являлось арендатором земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в публичной собственности. В дальнейшем Общество обратилось в Администрацию с заявлениями о предоставлении в собственность без проведения торгов указанных участков на основании подп. 9 п. 2 ст. 39.3 ЗК РФ и п. 4 ст. 10 Закона № 101-ФЗ (предоставление участка в собственность без торгов арендатору такого участка по истечении трех лет с момента заключения договора аренды).

Администрация в предоставлении отказала, сославшись на невозможность решения вопроса о выкупе в связи с отменой генплана и ПЗЗ. В ходе рассмотрения спора Администрация указала также на то, что в соответствии с вновь утвержденными генпланом и ПЗЗ испрашиваемые участки включены в границы населенного пункта и отнесены к зонам малоэтажной застройки и застройки ИЖС.

Суды трех инстанций признали недействительными решения Администрации и обязали Администрацию принять решения о предоставлении в собственность заявителя испрашиваемых земельных участков, указав, что на момент обращения Общества с заявлениями и на момент отказа Администрации спорные участки относились к землям сельхозназначения и не входили в границы населенного пункта, таким образом, оснований для отказа в предоставлении не было.

Верховный Суд решения нижестоящих судом отменил в части обязанности Администрации принять решение о предоставлении спорных участков, указав на следующее.

В соответствии с действующей градостроительной документацией – генеральным планом и ПЗЗ, – спорные участки включены в границы населенного пункта и отнесены к территориальным зонам «малоэтажная застройка, зона застройки индивидуальными жилыми домами», которые не предусматривают такой ВРИ как сельскохозяйственное производство.

При этом, согласно правовой позиции, выраженной в п. 8 Обзора судебной практики, утвержденного Президиумом ВС РФ 23.12.2020 г., предназначенный для сельскохозяйственного производства земельный участок в составе земель населенных пунктов не может быть выкуплен на основании подп. 9 п. 2 ст. 39.3 ЗК после изменения ПЗЗ его разрешенного использования, не предусматривающего сельскохозяйственное производство.

Поскольку на момент рассмотрения спора в суде принят НПА, в силу которого спорные участки переведены в категорию земель населенных пунктов и отнесены к зонам, которые не предназначены для ведения сельскохозяйственного производства, данные участки не подлежат передаче в собственность без торгов по основаниям подп. 9 п. 2 ст. 39.3 ЗК РФ и п. 4 ст. 10 Закона № 101-ФЗ.

ВС РФ также дополнительно отметил, что такой льготный порядок является механизмом обеспечения защиты прав на приобретение земельных участков исключительно тех арендаторов, которые доказали, что на протяжении длительного срока (более трех лет) могут надлежаще использовать и использовали предоставленные им земельные участки. Данный механизм преследует цели появления класса эффективных собственников сельскохозяйственных земель, сохранения устойчивого землепользования и более бережного отношения к земле. Между тем основным видом деятельности Общества является строительство жилых и нежилых зданий, кроме того, в материалы дела не было представлено документов, подтверждающих использование Обществом участков для сельскохозяйственного производства.

Таким образом, ВС РФ заключил, что хотя решение об отказе в предоставлении участков по указанным Администрацией основаниям действительно являлось незаконным, на момент вынесения решения суда спорные участки не могут быть предоставлены для сельскохозяйственного использования по причине изменения их правового режима.

II. ВЫДАЧА РАЗРЕШЕНИЯ НА СТРОИТЕЛЬСТВО

2.1. Несоответствие документов, представленных для получения разрешения на строительство, генеральному плану не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

- Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 12 августа 2020 г. № 18-КАД20-10-К4.

Гражданину было отказано в выдаче РНС по причине несоответствия документации генеральному плану.

Суд первой инстанции признал отказ незаконным. Апелляционная и кассационная инстанции с ним не согласились. Верховный суд РФ отменил судебные акты апелляции и кассации и оставил в силе решение суда первой инстанции, указав следующее.

ГПЗУ выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции ОКС в границах земельного участка. При этом генеральный план входит в число источников информации для подготовки ГПЗУ, но содержащиеся в нем сведения не отнесены к информации, которая содержится в ГПЗУ (часть 3 статьи 57.3 ГрК РФ).

Закрытый перечень оснований для отказа в выдаче РНС приведен в ч. 13 ст. 51 ГрК РФ. Несоответствие генеральному плану документов, приложенных к заявлению о выдаче РНС, в указанный перечень не включено.

Генеральный план является документом долгосрочного планирования, определяющим принципиальное направление развития территории муниципального образования, в частности, посредством установления функциональных зон и отображения планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа. При этом утверждение границ функциональных зон не влечет за собой изменение правового режима земель, находящихся в границах указанных зон.

Таким образом, положения генерального плана к вопросам строительства, носящим более узкий характер, напрямую не применяются, а реализуются посредством документации по планировке территории, а также принятия решений и совершения действий по реализации документов территориального планирования.

- Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 22 марта 2023 г. № 18-КАД22-72-К4.

Гражданка на основании договора купли-продажи приобрела у казачьего общества земельный участок с ВРИ «индивидуальное жилищное строительство (отдельно стоящие жилые дома на одну семью), жилой дом, состоящий из нескольких блоков (блокированный жилой дом)». Администрация выдала РНС на строительство индивидуальных жилых домов на основании ранее выданного ПЗУ, в котором была отражена территориальная зона «Ж-2 – малоэтажная застройка коттеджного и блокированного типа до 15 м». Впоследствии прокурор обратился с административным иском к Администрации о признании выданных РНС недействительными, поскольку на момент выдачи РНС земельные участки в соответствии с генеральным планом располагались в функциональной зоне зеленых насаждений общего пользования, в границах которой ИЖС не предусмотрено.

Суды трех инстанций требования прокурора удовлетворили. Верховный Суд судебные акты отменил, указав на следующее.

Спорный земельный участок был первоначально предоставлен Администрацией казачьему обществу именно под ИЖС. Таким образом, ВРИ земельного участка было установлено задолго до принятия как генерального плана, так и ПЗЗ, при утверждении которых должно учитываться существующее землепользование земельных участков.

Вместе с тем, Верховный Суд указал, что поскольку земельный участок находится в зоне оползневых процессов, в границах которой действующими ПЗЗ запрещено строительство зданий и сооружений любого типа без проведения предварительного обследования и разработки инженерных мероприятий, при новом рассмотрении дела судам необходимо дать оценку, учитывались ли данные обстоятельства при выдаче РНС. Тем не менее ВС РФ заключил, что несоответствие параметров строительства, отраженных в выданном РНС, функциональным зонам, установленным в генеральном плане, не является основанием для его отмены.

2.2. Необходимость учета правил землепользования и застройки на дату выдачи разрешения на строительство.

2.2.1. Несоответствие проектной документации, подготовленной на основании ГПЗУ, правилам землепользования и застройки не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

- Определение Верховного Суда РФ от 17 мая 2023 г. № 303-ЭС23-6166 по делу № А51-9927/2022

Администрация выдала Обществу ГПЗУ, согласно которому арендуемый Обществом земельный участок расположен в территориальной зоне застройки многоэтажными жилыми домами (9 этажей и более). После подготовки проектной документации Общество обратилось с заявлением о выдаче РНС, но получило отказ по причине несоответствия сведений ГПЗУ действующим ПЗЗ, согласно которым в отношении спорного земельного участка установлена территориальная зона застройки среднеэтажными жилыми домами (от 5 до 8 этажей, включая мансардный).

Суды трех инстанций требования Общества удовлетворили, решение Администрации об отказе в выдаче РНС признали незаконным. Верховный Суд согласился этими выводами. В частности, суды указали следующее.

В силу указаний ГрК РФ ПЗЗ входит в число источников информации для подготовки ГПЗУ. При этом ГПЗУ не устанавливает соответствующие характеристики, а лишь воспроизводит те из них, которые определены в перечисленных актах в отношении территории, на которой расположен земельный участок.

Таким образом, именно ГПЗУ определяет возможность строительства того или иного объекта недвижимости на конкретном земельном участке в соответствии с действующими документами территориального планирования и градостроительного зонирования.

В выдаче РНС может быть отказано по основаниям, поименованным в ч. 13 ст. 51 ГрК РФ. Несоответствие приложенного к заявлению ГПЗУ правилам землепользования и застройки в указанный перечень оснований отказа не включено.

Информация, указанная в ГПЗУ, за исключением информации может быть использована для подготовки проектной документации, для получения разрешения на строительство в течение трех лет со дня его выдачи. Суды установили, что ГПЗУ был подготовлен в соответствии с ранее действующими ПЗЗ, в том числе в части расположения объекта капитального строительства в территориальной зоне застройки многоэтажными жилыми домами.

Кроме того, согласно внесенным в ЕГРН сведениям, а также в соответствии с договором аренды земельного участка его ВРИ является многоэтажная жилая застройка (высотная застройка), что также соответствует отраженной в градостроительном плане информации.

Таким образом, суды пришли к выводу об отсутствии оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство по мотиву изменения карты градостроительного зонирования в период подготовки проектной документации.

2.2.2. Если земельный участок сформирован до установления территориальных зон, отказ в выдаче разрешения на строительство ввиду разночтения градостроительной документации является неправомерным.

- Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 25 января 2023 г. № 18-КАД22-43-К4

Гражданин получил в аренду земельный участок с ВРИ «для размещения гостиничного комплекса». Согласно выданному арендатору ГПЗУ земельный участок отнесен к зоне курортного строительства.

В дальнейшем гражданин обратился в Администрацию с заявлением о выдаче РНС на строительство гостиницы, но получил отказ в связи с тем, что участок находится в нескольких территориальных зонах, одна из которых не предусматривает строительство гостиницы.

Суд первой инстанции признал отказ незаконным. Апелляционная и кассационная инстанции с ним не согласились. Верховный суд РФ отменил судебные акты апелляции и кассации и оставил в силе решение суда первой инстанции, указав следующее.

Истец представил Администрации все необходимые документы, в том числе договор аренды земельного участка для целей размещения гостиничного комплекса, что соответствует территориальной зоне курортного строительства, установленной ПЗЗ.

Ссылка Администрации на нахождение земельного участка в двух территориальных зонах не должна быть принята во внимание, поскольку земельный участок сформирован и внесен в государственный кадастр недвижимости до установления территориальных зон ПЗЗ.

Таким образом, ВС РФ пришел к выводу, что отказ в выдаче РНС препятствует исполнению условий договора аренды, в соответствии с которыми земельный участок предоставлен для размещения гостиничного комплекса.

Дополнительно Верховный Суд также отметил, что как следует из проектной документации, площадь земельного участка, оказавшаяся в границах территориальной зоны «Общественно-деловая застройка», незначительна и планируется к использованию для проезда на арендованный земельный участок, а размещение гостиницы предусмотрено полностью в границах зоны «Курортное строительство».

2.3. Необходимость учета документации по планировке территории на дату выдачи разрешения на строительство.

2.3.1. Несоответствие проектной документации, подготовленной на основании ГПЗУ, документации по планировке территории не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

- Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 23 января 2023 г. № Ф03-5655/22 по делу № А51-14062/2021.

Администрация отказала Обществу в выдаче РНС по причине несоответствия проекта и объекта документации по планировке территории, которая предусматривала изъятие из исходного земельного участка земельных участков для муниципальных нужд под улично-дорожную сеть, т.к. часть исходного участка была расположена в границах красных линий, и ОКС должен был быть размещен с учетом необходимых отступов.

Суды трех инстанций не согласились позицией Управления – признали отказ в выдаче РНС незаконным, обязали выдать Обществу РНС на основании первоначального обращения.

Суды исходили из того, что, обращаясь с заявлением о выдаче РНС, Общество предоставило в Управление выданный 12.07.2018 г. ГПЗУ, содержащий сведения о том, что в границах земельного участка планируется осуществление строительства МКД, участок находится в территориальной зоне застройки многоэтажными жилыми домами; вид разрешенного использования – многоэтажная жилая застройка (высотная застройка). Суды заключили, что информация, указанная в ГПЗУ относительно возможности размещения ОКС, могла быть использована Обществом для подготовки проектной документации и, как следствие, для получения РНС.

Суды также пришли к выводу, что земельный участок Общества находится в зоне застройки, в пределах которой допускается размещение рассматриваемого ОКС не только в соответствии с выданным ГПЗУ, но и в соответствии с утвержденной постановлением администрации документацией по планировке территории и действующими ПЗЗ.

Кроме того, учитывая положения п. 2 ч. 11 ст. 51 ГрК РФ, суды отметили, что проверка соответствия проектной документации требованиям, установленным документацией по планировке территории, для нелинейного объекта не проводится. ГПЗУ получен обществом 12.07.2018, т.е. до включения земельного участка в границы территории, в отношении которой в соответствии с документацией по планировке территории от 21.06.2021 планируется осуществление комплексного развития.

- Постановление Арбитражного суда Московского округа от 15 ноября 2022 г. № Ф05-27411/22 по делу № А40-250411/2021.

Администрация обратилась в суд с заявлением об оспаривании решения ФАС, принятого по жалобе Общества в связи с признанием частично незаконным отказа в выдаче РНС.

Суды трех инстанций поддержали позицию ФАС, указав, что Администрация предъявила к Обществу, документам и информации требования, не установленные законодательством.

Ч. 3 ст. 41 ГрК РФ установлены случаи, когда подготовка документации по планировке территории в целях размещения объекта капитального строительства является обязательной. В рассматриваемом споре таких случаев службой и судами не установлено.

Суды отметили, что ГПЗУ выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для проектирования, строительства, реконструкции ОКС в границах земельного участка. Проектная документация выполняется в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ.

Согласно п. 6 ст. 57.3 ГрК РФ ГПЗУ подготавливает, регистрирует и выдает заявителю орган местного самоуправления. При этом ГПЗУ подготавливается, в том числе в соответствии с документами территориального планирования и градостроительного зонирования, утверждаемыми также органом местного самоуправления.

В связи с этим, как решили суды, ФАС верно пришла к выводу о том, что застройщик правомерно обратился за получением РНС на основании ГПЗУ, утвержденного Администрацией.

При этом суд кассационной инстанции отметил, что ФАС вышла за пределы своей компетенции, проверив в полном объеме решение Администрации об отказе в выдаче РНС, включая соответствие данного решения представленным Обществом документам. В связи с этим суд заключил, что решение ФАС в данной части подлежит признанию незаконным.

2.3.2. Несоответствие проектной документации утвержденной документации по планировке территории является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

- Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 6 декабря 2023 г. № Ф03-4242/23 по делу № А51-16974/2022.

Администрация обратилась в суд с заявлением об оспаривании решения ФАС о признании незаконным отказа в выдаче РНС по причине несоответствия документации по планировке территории.

Суды двух инстанций в удовлетворении требований отказали. Суд кассационной инстанции отменил судебные акты, требование Администрации удовлетворил.

Обществом было заключено соглашение об обеспечении реализации масштабного инвестиционного проекта (далее – МаИП). Во исполнение МаИП Обществом заключен договор аренды земельного участка с разрешенным использованием «многоквартирные жилые дома» и разработана проектная документация на строительство 2-х МКД.

Администрация отказала в выдаче РНС, поскольку при разработке проекта не учтены параметры застройки, установленные документацией по планировке территории.

Суды установили, что Обществом было запрошено разрешение на строительство двух многоквартирных 8-и этажных жилых домов. Между тем, в соответствии с условиями инвестиционного соглашения и договора аренды земельного участка указанный земельный участок был предоставлен для строительства одного 5-ти этажного жилого дома. Строительство одного 5-и этажного жилого дома предусмотрено также планировочной документацией.

Вместе с тем, ГПЗУ предусматривал возможность возведения от 5 до 8 этажей, включая мансардный. Таким образом, нельзя считать, что документация по планировке территории противоречит ГПЗУ, поскольку она лишь конкретизирует порядок застройки спорного земельного участка.

В соответствии с ч. 13 ст. 51 ГрК РФ уполномоченный орган отказывает в выдаче РНС при несоответствии представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи ГПЗУ. Таким образом, проект планировки территории является безусловным градостроительным ограничением, обязательным к исполнению при проектировании ОКС. Следовательно, несоответствие объекта, предполагаемого к строительству, таким требованиям является основанием для отказа в выдаче РНС, предусмотренного ч. 13 ст. 51 ГрК РФ.

2.4. При внесении изменений в разрешение на строительство в связи с разделом земельного участка запрещается предъявлять новые требования к строящемуся объекту.

- Постановление Арбитражного суда Московского округа от 1 июня 2023 г. № Ф05-9700/23 по делу № А40-223247/2022.

ФАС РФ по результатам рассмотрения жалобы на отказ в выдаче РНС в адрес регионального министерства было выдано соответствующее предписание. Министерство обратилось в суд с требованием о признании незаконным решения ФАС.

Суды трех инстанций в удовлетворении требований отказали.

Министерством было указано на несоответствие объекта ППТ. При этом на проектную документацию Обществом изначально было получено положительное заключение экспертизы и РНС, которое подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом и документации по планировке территории. В ППТ и в проектную документацию объекта изменения не вносились.

Общество намеревалось внести изменения в РНС в связи с образованием земельного участка путем раздела, в отношении которого выдано РНС, что не влечет изменение каких-либо параметров строящегося объекта, на строительство которого ранее было получено РНС.

Таким образом, действия Министерства были расценены как направленные на предъявление требований о строительстве объекта, отличного от предусмотренного действующим РНС.

Положения градостроительного законодательства не содержат запрета по внесению изменений в РНС в связи с образованием (путем раздела) земельного участка, в отношении которого выдано разрешение, и приобретением юридическим лицом прав на земельный участок, в отношении которого прежнему правообладателю земельного участка выдано РНС одновременно.

2.5. Само по себе нахождение земельного участка в границах зоны подтопления не исключает возможность осуществления жилищного строительства на нем.

- Кассационное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 9 августа 2023 г. № 78-КАД23-16-КЗ.

Администрация направила гражданину уведомление о недопустимости размещения объекта ИЖС на земельном участке, поскольку участок частично расположен в зоне подтопления (ЗОУИТ).

Суды трех инстанций отказали гражданину в оспаривании указанного уведомления. Верховный Суд РФ судебные акты по делу отменил и требование удовлетворил, указав следующее.

Частью 6 статьи 67.1 Водного кодекса РФ налагаются ограничения по использованию земельных участков в границах зон затопления, подтопления, в частности, запрещается размещение новых населенных пунктов и строительство ОКС без обеспечения их инженерной защиты от затопления, подтопления.

Из этого, однако, не следует, что защитные сооружения на момент уведомления о планируемом строительстве объекта ИЖС уже должны быть возведены.

В соответствии со ст. 51.1 ГрК РФ застройщик в целях строительства или реконструкции объекта ИЖС (или садового дома) подает уведомление о планируемом строительстве или реконструкции объекта. Однако информация об обеспечении инженерной защиты таких объектов от затопления, подтопления не входит в перечень прилагаемых к такому уведомлению документов. Более того, предотвращение негативного воздействия вод на ОКС возможно также при обеспечении инженерной защиты таких объектов в процессе возведения жилого дома, в том числе собственником земельного участка.

Таким образом, нахождение земельного участка в зоне подтопления не исключает возможности жилищного строительства, однако возлагает обязанность организовать превентивные защитные мероприятия на данном земельном участке.

III. ВЫДАЧА РАЗРЕШЕНИЯ НА ВВОД В ЭКСПЛУАТАЦИЮ

3.1. Истечение срока действия договора аренды земельного участка не является основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию расположенного на нем объекта.

- Определение Верховного Суда РФ от 26 декабря 2023 г. № 306-ЭС23-25058 по делу № А12-38295/2021

Общество обратилось в Администрацию с заявлением о продлении договора аренды с целью завершения строительства объекта, но получило отказ. Суд обязал Администрацию заключить с Обществом соглашение о продлении срока действия договора аренды.

После завершения строительства объекта Общество снова обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, на что получило отказ в связи с отсутствием правоустанавливающих документов на земельный участок.

Суд первой инстанции в удовлетворении требований отказал. Суды апелляционной и кассационной инстанций это решение отменили, признав решение Администрации незаконным. Верховный Суд с этим согласился.

Суды указали, что прекращение договора аренды не лишает арендатора права пользования земельным участком, необходимым для эксплуатации принадлежащей ему недвижимости. По истечении договора аренды Администрация не осуществляла никаких действий по изъятию земельного участка.

На момент принятия оспариваемого отказа на земельном участке находился объект строительства с процентом готовности 100%. В этой связи истечение срока действия договора не может служить основанием для возложения на собственника объекта недвижимого имущества обязанности по освобождению земельного участка независимо от того, расторгнут или прекращен договор аренды.

Администрация, устанавливая срок РНС, превышающий срок действия договора аренды, фактически выразила согласие на размещение на земельном участке объекта недвижимого имущества, и, как следствие, на продление арендных отношений как минимум до окончания действия РНС.

Таким образом, отсутствие правоустанавливающих документов на земельный участок не идентично истечению срока их действия на момент обращения с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Дополнительно суд отметил, что существенным обстоятельством является соблюдение реального баланса интересов сторон, поскольку заявитель утрачивает право пользования земельным участком и находящимся на нем объектом по причине, не зависящей от заявителя. В этой связи, отказ в продлении арендных отношений направлен не на восстановление права владения земельным участком, а на прекращение правовых оснований использования участка арендатором, ввиду чего такой отказ свидетельствует о злоупотреблении правом и влечет правовую неопределенность.

- Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23 января 2024 г. № 305-ЭС23-20117 по делу № А41-96091/2022

Общество заключило с Администрацией договор аренды земельного участка для строительства объекта придорожного сервиса. Администрация выдала арендатору РНС, после чего Общество возвело на участке объект незавершенного строительства степенью готовности 74%, на который зарегистрировало право собственности.

Впоследствии Общество и Администрация заключили новый договор аренды того же земельного участка для завершения строительства. Срок действия РНС также был продлен.

Общество в установленный срок завершило строительство объекта и обратилось в Администрацию с заявлением о заключении договора аренды земельного участка на новый срок. Администрация в предоставлении участка в аренду без проведения торгов отказала.

После этого Общество обратилось в Министерство жилищной политики области, уполномоченное на выдачу разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, за выдачей такого разрешения. Министерство вынесло решение об отказе в связи с истечением срока действия договора аренды.

Суды трех инстанций в удовлетворении требований Общества о признании незаконным решения Министерства отказали. Верховный Суд с их выводами не согласился, судебные акты отменил, указав следующее.

Законодательством не установлен срок для обращения за получением разрешения на ввод в эксплуатацию. Однако введение объекта в эксплуатацию должно быть осуществлено в разумные сроки для скорейшего достижения той цели, для реализации которой участок был предоставлен в аренду.

Истечение срока действия договора аренды земельного участка на момент обращения с заявлением о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию объекта, который правомерно возведен в период действия РНС, не свидетельствует о проведении работ с нарушением РНС, о самовольном строительстве, об отсутствии правоустанавливающих документов на землю и не может являться основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию.

Действия публичных органов, которые отказывают в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию ввиду отсутствия правоустанавливающих документов на землю и при этом отказывают в заключении договора аренды земельного участка со ссылкой на отсутствие разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, не могут быть признаны разумными и направленными на защиту как публичных интересов, заключающихся в эффективном использовании публичных земель в соответствии с их целевым назначением, так и законных прав и интересов застройщиков в сфере экономической деятельности.

3.2. Отказ в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию по причине формального несовпадения наименований видов разрешенного использования является необоснованным.

- Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 8 апреля 2014 г. по делу № А69-1469/2013

Администрация выдала предпринимателю разрешение на строительство гаражного бокса на арендуемом им земельном участке с ВРИ «под строительство гаражного бокса». Впоследствии предприниматель обратился в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Администрация отказала, указав, что данный земельный участок расположен в зоне средне- и многоэтажной застройки, и строительство гаражного бокса на нём не предусмотрено.

Суды трех инстанций признали отказ Администрации незаконным, указав следующее.

Согласно ГПЗУ ВРИ земельного участка является многоквартирные среднеэтажные и многоэтажные дома жилые дома, в том числе с встроенными или встроено-пристроенными помещениями общественного назначения и

автостоянками. Назначением объекта капитального строительства указано: гаражный бокс в зоне многоэтажной жилой застройки.

Таким образом, вывод Администрации о несоответствии ОКС требованиям ГПЗУ является необоснованным.

3.3. Отклонение от согласованным с органом власти строительных проектов, не являющихся частью проектной документации, не является основанием отказа в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию.

- Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 октября 2018 г. № 11АП-14382/2018 по делу № А65-13532/2018

Общество являлось собственником зданий, расположенных на арендованном земельном участке. После проведения реконструкции одного из зданий, Общество обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. В выдаче разрешения Обществу было отказано со ссылкой на несоответствие параметров построенного ОКС проектной документации, а именно: отклонение в исполнении фасада, согласованного Главным архитектором города, что согласно п. 4 ч. 6 ст. 55 ГрК РФ (несоответствие параметров реконструированного ОКС проектной документации) является основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Суды трех инстанций признали решение Администрации незаконным, сделав следующие выводы.

Основания для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию представляют собой закрытый перечень, предусмотренный ст. 55 ГрК. К таким основаниям относится, в частности, несоответствие объекта проектной документации.

Эскизный проект, согласованный Главным архитектором города, не входит в состав проектной документации. Следовательно, отхождение от него при проведении строительства/реконструкции не свидетельствует о несоответствии объекта проектной документации и не является основанием для отказа в выдаче разрешения на введение объекта в эксплуатацию.

Таким образом, приведённые доводы Администрации не доказывают правомерность и обоснованность отказа в выдаче запрашиваемого разрешения.

3.4. Решение об отмене ранее выданного разрешения на ввод объекта в эксплуатацию может быть вынесено лишь после повторной проверки представленных документов в порядке ст. 55 ГрК РФ и не должно носить произвольный характер.

- Определение Верховного Суда РФ от 1 ноября 2022 г. № 301-ЭС22-19759 по делу № А82-12708/2020

Администрация предоставила Обществу земельный участок в аренду для строительства котельной. После получения РНС Общество произвело реконструкцию здания с переоборудованием под газовую котельную. Общество получило разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, которое впоследствии было отменено с указанием на несоответствие заявленного ОКС тому объекту, который был определен в РНС.

Суды трех инстанций требования Общества о признании постановления Администрации недействительным удовлетворили. Верховный Суд РФ согласился с их выводами.

Орган местного самоуправления вправе в порядке самоконтроля отменить ранее принятый им нормативный акт в случае выявления его противоречия закону. При этом решение об отмене ранее вынесенного акта не может противоречить действующему законодательству и произвольно ограничивать субъективные права граждан и организаций в сфере предпринимательской деятельности.

Процедура выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию строго регламентирована и представляет собой анализ уполномоченным органом исчерпывающим образом перечисленных в ч. 3 ст. 55 ГрК РФ документов с возможностью отказа в выдаче разрешения только по основаниям, предусмотренным в ч. 6 ст. 55 ГрК РФ.

В деле отсутствуют документальные подтверждения правовых оснований для отмены выданного разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Не было представлено доказательств, что до принятия постановления об отмене ранее выданного разрешения Администрация снова проверяла наличие и правильность оформления документов, представленных заявителем.

Таким образом, оспариваемое решение Администрации не отвечает требованиям законности, а также нарушает права и законные интересы Общества.

3.5. Оспаривание привлечения к административной ответственности за эксплуатацию объекта без разрешения на ввод в эксплуатацию.

3.5.1. Лицо не может быть привлечено к административной ответственности, если специальным законом допускается временная эксплуатация объекта до получения соответствующего разрешения.

- Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 декабря 2022 г. № Ф05-30096/2022 по делу № А40-30275/2022

Общество ввело в эксплуатацию построенный участок ж/д путей. Техническая готовность объекта к эксплуатации была подтверждена решением приёмочной комиссии. В ходе выездной проверки МТУ Ростехнадзора выявило административное правонарушение – эксплуатация ОКС без соответствующего разрешения.

Суды трех инстанций удовлетворили требования Общества о признании постановления о привлечении к административной ответственности незаконным, установив следующее.

Законодательством допускается осуществление временной эксплуатации ОКС или их частей, которые входят в состав линейного объекта и не могут быть введены в эксплуатацию автономно.

В целях обеспечения сокращения сроков реализации инвестиционных проектов за счет ускорения темпов строительства путем оптимизации и упрощения процедур в сфере строительства был принят ФЗ от 31.07.2020 № 254-ФЗ, которым застройщику предоставлена возможность временной эксплуатации линейного

объекта или его части до получения разрешения на ввод объекта в постоянную эксплуатацию в целях осуществления перевозки грузов или пассажиров при условии подтверждения технической готовности объекта к временной эксплуатации.

Согласно решению комиссии, работы для открытия движения по вновь построенным путям выполнены в соответствии с проектом, отвечают всем нормам, правилам, стандартам, а также требованиям Правил технической эксплуатации железных дорог.

Объект введен во временную эксплуатацию решением приемочной комиссии после подтверждения технической готовности объекта к эксплуатации, а значит действиями Общества права неопределенного круга лиц на безопасное использование объекта не нарушены, угроза жизни и здоровья граждан отсутствует, возникновение аварийных ситуаций при эксплуатации объекта исключены.

Все совершенные действия общества по вводу во временную эксплуатацию соответствуют новому подзаконному акту – Постановлению Правительства РФ от 23.01.2021 № 35, – поскольку Общество действовало в соответствии со сводами правил СП 236.1326000.2015 и СП 119.13330.2017, которые положены в основу Постановления № 35, действовали до вступления в силу указанного Постановления и до настоящего времени не утратили силу.

Таким образом, действия Общества по вводу во временную эксплуатацию в данном случае регулируются Федеральным законом № 254-ФЗ, а также упомянутыми сводами правил, а не статьей 55 ГрК РФ, в силу чего привлечение к административной ответственности было незаконным.

3.5.2. К административной ответственности по ч. 5 ст. 9.5 КоАП РФ может привлекаться только застройщик, но не последующий собственник объекта.

• Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27 июля 2022 г. № Ф05-16754/2022 по делу № А40-261685/21-84-1968

Общество приобрело ОКС, в отношении которого отсутствовало разрешение на ввод в эксплуатацию. По результатам проверки в отношении Общества было вынесено постановление об административном правонарушении – эксплуатация ОКС при отсутствии необходимого разрешения.

Суды трех инстанций удовлетворили требования Общества о признании постановления о привлечении к административной ответственности незаконным, установив следующее.

Объекты возникли в результате реконструкции, проведенной ещё до момента приобретения их Обществом в собственность, а доказательства того, что именно Общество производило работы по реконструкции спорных объектов, представлены не были. Кроме того, отсутствуют указания на то, какие именно действия, произвело Общество после приобретения объекта, которые требовали получения разрешения на ввод в эксплуатацию.

Субъектом правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 9.5 КоАП РФ, является застройщик, так как именно на нем, в силу ст. 55 ГрК РФ, лежит обязанность по

вводу объекта в эксплуатацию и получению соответствующей разрешительной документации, вследствие чего в действиях Общества отсутствует состав административного правонарушения.

IV. РЕАЛИЗАЦИЯ МЕХАНИЗМА КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

4.1. Отказ в предоставлении земельного участка по причине его отнесения к территории, на которой планируется осуществление КРТ, является обоснованным.

- Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 15 августа 2023 г. № 307-ЭС23-1848 по делу № А56-103770/2021

Общество обратилось в уполномоченный орган с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду без торгов для размещения ОКС, предназначенных для оказания населению бытовых услуг. В предоставлении участка было отказано, поскольку он находится на территории, на которой планируется осуществление КРТ, что не соответствует цели использования земельного участка, указанной в заявлении. При этом решение о КРТ уполномоченным органом на дату обращения Общества с заявлением не принято, договор о КРТ не заключен, документация по планировке территории не подготовлена и не утверждена.

Суды трех инстанций требования Общества удовлетворили. ВС РФ отменил судебные акты нижестоящих судов, сделав следующие выводы.

Несмотря на то, что ЗК РФ предусматривает исключительный перечень случаев предоставления земельного участка в аренду без торгов, и случай Общества в указанный перечень попадает, ГрК РФ закрепляет специальное регулирование отношений КРТ.

Развитие территорий, в границах которых планируется осуществление КРТ, возможно исключительно путем применения определенных ГрК РФ механизмов КРТ на основании утвержденной документации по планировке территории в целях ее комплексного развития. При этом ранее утвержденная документация по планировке территории, содержащая в отношении спорного земельного участка вид разрешенного использования «предприятие бытового обслуживания» является недействующей.

Аналогичная позиция выражена в Определении СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 ноября 2023 г. № 307-ЭС23-17606 по делу № А56-74330/2022.

4.2. Нахождение земельного участка в территориальной зоне КРТ является основанием для отказа в выдаче ГПЗУ, если на данный участок не утверждена документация по планировке территории.

- Определение Верховного Суда РФ от 23 декабря 2021 г. № 305-ЭС21-24131 по делу № А41-72850/2020

Общество обратилось в орган власти с заявлением о выдаче ГПЗУ, однако, получило отказ со ссылкой на отсутствие ПМТ для территории, на которой расположен земельный участок, при этом данный участок, согласно

утвержденным ПЗЗ, входит в зону комплексного и устойчивого развития территории.

Суды трех инстанций пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных Обществом требований, с ними согласился и ВС РФ. В частности, суды указали следующее.

Частью 4 статьи 57.3 ГрК РФ предусмотрено, что в случае, если размещение ОКС не допускается при отсутствии документации по планировке территории, выдача ГПЗУ допускается только после утверждения такой документации по планировке территории. При этом в отношении земельного участка, расположенного в границах территории, в отношении которой принято решение о КРТ, выдача ГПЗУ допускается только при наличии документации по планировке территории, утвержденной в соответствии с договором о КРТ.

В силу п. 7 ч. 3 ст. 41 ГрК РФ, подготовка документации по планировке территории в целях размещения ОКС является обязательной в случае, если планируется осуществление КРТ.

Согласно принятым ПЗЗ, земельный участок включен в территориальную зону, в границах которой предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории.

Таким образом, поскольку статьей 41 ГрК РФ предусмотрена обязательная подготовка такой документации для территории, на которой расположен земельный участок, на котором планируется осуществление КРТ, отсутствие такой документации является основанием для отказа в выдаче ГПЗУ в силу части 4 статьи 57.3 ГрК РФ.

4.3. Нахождение земельного участка в территориальной зоне КРТ не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

- Определение Верховного Суда РФ от 3 октября 2023 г. № 301-ЭС23-13048 по делу № А28-6687/2022

Общество, являясь собственником земельного участка, получило ГПЗУ, в котором было указано, что согласно сведениям ПЗЗ участок полностью расположен в границах территории, на которой предусматривается осуществление деятельности по КРТ.

Впоследствии Общество обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче РНС.

Администрация в выдаче РНС отказала, указав, что строительство в указанной зоне допустимо только в рамках одного из видов КРТ. При этом на дату подачи заявления о выдаче РНС, решение о КРТ администрацией не принято, договор КРТ не заключен, с соответствующей инициативой застройщик не обращался.

Общество обратилось в арбитражный суд с требованием о признании решения Администрации недействительным.

Суд первой инстанции в удовлетворении требований отказал. Суд апелляционной инстанции требования удовлетворил, возложил на Администрацию обязанность повторно рассмотреть заявление о выдаче РНС. Арбитражный суд округа и ВС РФ с этим согласились, указав следующее.

Частью 7 статьи 51 ГрК РФ предусмотрено, что в целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщик направляет в уполномоченный орган заявление о выдаче РНС. В названной норме также определен перечень документов, прилагаемых к указанному заявлению.

Учитывая, что отражение в ПЗЗ территории, в границах которой предусматривается осуществление КРТ, по своим последствиям не равнозначно принятию органом местного самоуправления решения о КРТ, у заявителя отсутствовала обязанность по представлению договора о КРТ в целях получения РНС.

При таких обстоятельствах суды пришли к выводу, что Администрация не доказала законность оспариваемого решения. Выводы Администрации о наличии оснований для отказа в выдаче РНС необоснованны, преждевременны, сделаны при отсутствии достаточных фактических и правовых оснований.

4.4. Отсутствие в территориальной зоне КРТ установленных предельных размеров земельных участков не может являться препятствием в образовании новых участков.

- Постановление Арбитражного суда Московского округа от 26 июля 2021 г. № Ф05-14890/2021 по делу № А41-66921/2020

Общество, являясь собственником земельного участка, разделило его на три самостоятельных земельных участка и обратилось в Управление Росреестра с заявлениями о государственной регистрации прав и государственном кадастровом учете недвижимого имущества.

Управление Росреестра сообщило заявителю о приостановлении, а затем и об отказе в осуществлении кадастрового учета и регистрации прав, поскольку в соответствии с утвержденными ПЗЗ земельный участок включен в границы зоны осуществления деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории. При этом ППТ в отношении земельного участка не разрабатывался. Таким образом, возможность установить предельные минимальные и максимальные размеры земельных участков отсутствует.

Общество обратилось в суд с иском о признании незаконным решения об отказе в осуществлении кадастрового учета и государственной регистрации прав.

Суды трех инстанций признали требования Общества обоснованными, указав, что поскольку в зоне осуществления деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории не установлены предельные минимальные и максимальные размеры земельных участков, ППТ не разрабатывался, и предельные минимальные и максимальные размеры не устанавливались, размеры вновь образуемых земельных участков не нарушают установленные требования.

Таким образом, суды пришли к выводу, что само по себе отсутствие в зоне КРТ требований к максимальным и минимальным размерам земельных участков не может являться основанием запрета для образования в такой зоне новых земельных участков.

4.5. Нахождение земельного участка в функциональной зоне, предназначенной для КРТ, не ограничивает право на изменение вида разрешенного использования в отсутствие принятого решения о КРТ.

- Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 19 октября 2023 № 88а-35241/2023

Гражданка подала заявление об изменении ВРИ земельного участка с «блокированная жилая застройка» на «для индивидуального жилищного строительства». Согласно утвержденным ПЗЗ, земельный участок находится в территориальной зоне застройки индивидуальными жилыми домами.

В рамках проведения правовой экспертизы представленных документов государственный регистратор направил межведомственный запрос в местную администрацию. Администрация указала, что земельный участок, согласно Генплану, находится в функциональной зоне, предназначенной для КРТ, при этом в настоящее время осуществляются мероприятия по приведению ПЗЗ в соответствие с Генпланом.

Уведомлением государственного регистратора заявителю было отказано в осуществлении действий по кадастровому учету, в связи с тем, что изменение вида разрешенного использования возможно исключительно после заключения договора о КРТ.

Полагая, что данное решение является незаконным, административный истец обратилась в суд.

Суд первой инстанции в удовлетворении требований отказал. Однако суды апелляционной и кассационной инстанций поддержали истца и признали решение об отказе в изменении ВРИ земельного участка незаконным, указав следующее.

В соответствии с ч. 4.1 ст. 37 ГрК РФ со дня принятия решения о КРТ и до дня утверждения документации по планировке территории изменение ВРИ земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в границах такой территории, не допускается. Вместе с тем, такое решение о КРТ в настоящем деле не принималось.

Кроме того, согласно ответу Администрации, ППТ на территорию, включающую спорный земельный участок, не разрабатывается.

Поскольку Администрацией не осуществляется планировка территории, на которой расположен спорный земельный участок, положения ч. 4.1 ст. 37 ГрК РФ в данном случае не могут быть применены, поскольку иное бы привело к ограничению прав административного истца и невозможности использования земельного участка в соответствии с градостроительным регламентом в составе утвержденных ПЗЗ.

Таким образом, суды пришли к выводу, что само по себе установление функциональной зоны КРТ не ограничивает возможности правообладателя объекта недвижимости по смене ВРИ в установленном законом порядке до тех пор, пока не будет принято решение о КРТ.

4.6. Проект решения о КРТ не может быть оспорен как нарушающий права правообладателей объектов недвижимости, поскольку не содержит по отношению к ним каких-либо властных предписаний.

- Определение Верховного Суда РФ от 23 июня 2023 г. № 305-ЭС23-9466 по делу № А40-27077/2022

Протоколом заседания Градостроительно-земельной комиссии города Москвы (далее – ГЗК Москвы) был одобрен Проект решения о КРТ нежилой застройки города Москвы, который в дальнейшем был опубликован на официальном сайте Правительства Москвы.

После этого правообладателям объектов недвижимости, оказавшихся в границах территории КРТ, поступило письмо с предложением о заключении договора о КРТ.

Правообладатели обратились в суд с требованием о признании недействительным Протокола заседания ГЗК города Москвы в части одобрения Проекта решения о КРТ, о признании незаконными действий органа власти по публикации проекта решения о КРТ.

По мнению заявителей, оспариваемые действия фактически возлагают на правообладателей обязанности по строительству объектов с параметрами, не ниже установленных в Проекте решения о КРТ и выполнению иных работ в рамках КРТ. С момента публикации Проекта решения о КРТ и направления предложений о заключении договора о КРТ в отношении заявителей начинают действовать определенные законом последствия. При согласии всех правообладателей на заключение договора о КРТ к такому КРТ применяются правила о его проведении по инициативе правообладателей, а это означает, что все расходы на строительство и возможные финансовые риски возлагаются на последних.

Суды трех инстанций в удовлетворении требований отказали, Верховный Суд с их выводами согласился. В обоснование принятых решений суды указали следующее.

Оспариваемый Проект решения о КРТ носит характер поручения для органов исполнительной власти города Москвы и не подлежит оспариванию в судебном порядке, поскольку не содержит властного предписания для заявителей, следовательно, не затрагивает их права и законные интересы, не устанавливает сам по себе какие-либо обязанности для правообладателей объектов недвижимости.

Направленные правообладателям предложения о заключении договора о КРТ не содержали информацию о возможном изъятии земельных участков и объектов недвижимости, не возлагали на заявителей никаких обязанностей. Предложение о заключении договора о КРТ направлено на реализацию правообладателями объектов недвижимости, расположенных в границах КРТ, их преимущественного права на заключение договора о КРТ.

Таким образом, суды пришли к выводу, что заявителями не доказано нарушение их прав и законных интересов оспариваемыми действиями по

публикации и направлению в их адрес предложений о заключении договоров о КРТ.

Председатель
Комитета по административным
процедурам в строительстве

Л.Е. Бандорин

Руководитель рабочей группы

А.Ю. Жолобова