

Гражданско-правовые споры по договорам о комплексном развитии территории: обзор актуальной судебной практики

Ф.Ф. Жуков

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

Объектом исследования являются гражданско-правовые споры, возникающие между сторонами договоров о комплексном развитии территории. Предметом исследования выступают судебные акты по спорам относительно договоров о комплексном развитии территории. Цель исследования: выявление актуальных проблем, возникающих у сторон такого договора и лиц, его заключающих, и предложения по системному решению этих проблем. Задачи: отобрать наиболее интересные в рамках заданной темы судебные акты, определить способы разрешения этих проблем судами, раскрыть недостатки этих способов. Методы, использованные автором: диалектический, анализа, синтеза, сравнения судебной практики.

Ключевые слова: комплексное развитие территории, договор комплексного развития территории, судебная практика, арбитражные суды, градостроительство, заключение договора, изменение договора, прекращение договора, отказ в заключении договора, преддоговорные споры, правообладатель.

Конец 2025 года ознаменуется небольшим, но важным пятилетним юбилеем появления в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ [3]) института комплексного развития территории (далее – КРТ), который удостоился отдельной – уже десятой по счету – главы ГрК РФ, и пришел на смену утратившей силу гл. 5.1 ГрК РФ о комплексном освоении территорий [4].

По утверждению Министерства строительства Российской Федерации, в 78 субъектах Российской Федерации в стадии реализации находятся проекты КРТ общей площадью 107 623,6 тыс. га с градостроительным потенциалом 176,4 млн кв. м, в том числе жилой площади 132,06 млн кв. м., было принято 881 решение о КРТ (из них 329 решений о КРТ жилой застройки) общей площадью 16,7 тыс. га с градостроительным потенциалом 129 млн кв. м, из них 90,9 млн кв. м жилой площади [8].

А коль скоро в регионах реализуются программы КРТ, неизбежны судебные споры. В рамках настоящей публикации нами были изучены все имеющиеся частноправовые и публичные споры, прямо или косвенно относящиеся к КРТ (всего 648 судебных актов судов различных инстанций), но в рамках настоящей публикации для нас представляют

интерес исключительно цивилистические споры сторон КРТ, а именно: относительно заключения, изменения и прекращения договоров о КРТ, ответственности и недействительности указанных договоров. Не претендуя на абсолютную репрезентативность, работа призвана обозначить актуальные вопросы по заданной теме, показать наиболее интересные, на наш взгляд, судебные акты и проблемы, которые в них обсуждаются.

Полагаем, что уже само определение договора о КРТ просто не может не являться предпосылкой для возникновения споров: договор КРТ «...заключается в целях реализации решения о КРТ с победителем торгов, проведенных в соответствии со статьей 69 настоящего Кодекса, либо с иным участником торгов, определяемым в соответствии с указанной статьей, либо с правообладателями земельных участков и (или) объектов недвижимости в соответствии с пунктом 4 части 7 статьи 66 и со статьей 70 настоящего Кодекса» (ч. 1 ст. 70 ГрК РФ) [3]. Из прочтения дефиниции сразу возникают вопросы. Какова его правовая природа: частная, публичная или смешанная (см., например: [6])? Какую в таком случае имеет правовую природу его гражданско-правовая часть (товарищество, строительный подряд и т. д.) (см., например: [7])? Каков субъектный состав правоотношений лиц по КРТ? Каковы их права и обязанности? С какого момента начинается КРТ – принятия соответствующего решения или заключения договора о КРТ? Как будет показано ниже, указанные аспекты уже в полной мере проявляются при рассмотрении дел судами.

При этом, отмечая безусловную полезность введения КРТ и приветствуя темпы его развития в масштабах страны, мы не можем не констатировать, что в Тверской области, во всяком случае, если ориентироваться на данные из открытых источников, пока не реализуются программы КРТ, соответственно, мы не можем привести ни одного примера из судебной практики судов Тверского региона.

Для удобства далее по тексту мы будем называть лиц, заключивших договор на торгах, инвесторами, а правообладателей недвижимости, пожелавших самостоятельно застроить свою территорию, собственно правообладателями.

Заключение договора о КРТ.

Заключение договора о КРТ производится по результатам торгов (для не-правообладателей) либо без таковых (для правообладателей) (ч. 1 ст. 69 ГрК РФ).

Заключение договоров о КРТ по результатам торгов осуществляется по общим правилам ст. 447 и 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [1], сами торги проводятся по Правилам проведения торгов на право заключения договора о КРТ [5].

Большинство дел, связанных с заключением договоров на торгах, рассматривается в контексте оспариваний результатов торгов [14, 12] или

ненормативных актов антимонопольного органа, установившего или не установившего какие-либо нарушения при проведении торгов (см., например: [13]), но сама процедура торгов и соблюдение требований правовых актов при их проведении в рамках заданной темы нас не интересуют, приведем более интересный пример.

Решением Арбитражного суда города Москвы, оставленным без изменения вышестоящими судами, частично удовлетворен иск правообладателей об урегулировании разногласия в части вступления в силу договора о КРТ (с момента вступления в силу судебного акта по делу), установлен срок действия договора – 9 лет, установлены параметры строительства и обязанности сторон по договору, размер ответственности правообладателей перед органом власти за неисполнение отдельных обязательств, в остальной части иска отказано [16]. Удовлетворяя иск частично, суд руководствовался п. 1 ст. 421 ГК РФ о свободе договора, ст. 68 и 70 ГрК РФ о содержании договора о КРТ и возможности правообладателей предлагать условия договора по своему усмотрению, п. 2 ст. 445 ГК РФ – при отклонении протокола разногласий либо неполучении извещения о результатах его рассмотрения в указанный срок сторона, направившая протокол разногласий, вправе передать разногласия, возникшие при заключении договора, на рассмотрение суда.

Данный кейс любопытен по двум причинам: во-первых, у правообладателей, в отличие от инвестора, заключившего договор на торгах, больше возможностей согласовать его условия, во-вторых, он ставит под сомнение позицию ряда исследователей о том, что договор о КРТ носит в себе элементы административного договора.

Еще один пример – о согласовании судом условий договора о КРТ. Правообладатели обратились с иском к органу власти об урегулировании разногласий, возникших при заключении договора о КРТ.

Орган власти – сторона договора о КРТ – обратился к инвестору с иском об обязанности заключить дополнительное соглашение к договору о КРТ.

По мнению органа власти, инвестор, заключив договор о КРТ, принял на себя обязательства о необходимости заключения дополнительного соглашения о безвозмездной передаче в публичную собственность всех объектов коммунальной и транспортной инфраструктур в границах КРТ, в связи с чем истец просит обязать ответчика заключить дополнительное соглашение к договору о КРТ об утверждении перечня объектов транспортной и коммунальной инфраструктуры и необходимости определить их параметры на стадии проектирования.

Частично удовлетворяя требования после отмены «отказного» решения кассационным судом, Арбитражный суд Алтайского края обязал стороны заключить дополнительное соглашение о передаче

объектов инфраструктуры и определении параметров на стадии проектирования. Решение не обжаловалось и вступило в силу [20].

В ходе рассмотрения дела суды пришли к следующим выводам:

– учитывая правовую природу договора об осуществлении технологического присоединения, не подразумевается передача возведенных сетевой организацией в рамках выполнения обязанностей по договору объектов, с помощью которых будет осуществляться подача ресурса, в собственность заказчика и муниципального образования, соответственно, сети, которые инвестор возводил не за свои средства, в собственность публичного образования перейти не могут;

– спор сторон квалифицирован не как вытекающий из принудительного внесения изменений в договор судом, а как понуждение к заключению договора стороной, для которой заключение такого договора является обязательным (п. 1 ст. 421, п. 4 ст. 445 ГК).

Отказ в заключении договора о КРТ с правообладателями.

Правообладатели обратились в суд с иском о заключении на основании ч. 8 ст. 70 ГрК РФ договоров о КРТ на условиях проектов договоров каждого из истцов. Отменяя судебные акты нижестоящих судов об удовлетворении требований истцов, Арбитражный суд Северо-Западного округа указал, что территория, в границах которой предполагается осуществление КРТ, определяется в градостроительных документах, утверждение которых относится к компетенции соответствующих органов публичной власти в рамках осуществления ими полномочий в области градостроительной деятельности. Заключение договора о КРТ с правообладателем по его инициативе в отношении земельных участков в границах территории, не определенной градостроительными документами как подлежащей комплексному развитию, по сути означает наделение правообладателя полномочиями по принятию градостроительного решения об установлении территории, в границах которой следует осуществлять комплексное развитие [15].

Данный казус обнаруживает следующую проблему: действующий механизм КРТ, даже при наличии инициативных правообладателей, ограничен необходимостью внесения изменений в градостроительные документы. Но коль скоро государство декларирует поддержку развития территорий, было бы логично совместить процедуру внесения изменений в градостроительные документы одновременно с процедурой заключения договора с правообладателями.

Изменение договора о КРТ.

Инвестор обратился с иском в суд к органу власти – стороне договора о КРТ – о признании незаконным отказа о продлении срока действия договора, продлении срока действия договора о КРТ и изменении ряда условий договора. Первоначально иск был удовлетворен, но после отмены судебных актов кассационным судом в иске было отказано [10]. Суды указали, что существенными обстоятельствами,

имеющими значение для рассмотрения настоящего дела, являются установление факта виновной просрочки исполнения органом власти обязательств, закрепленных в договоре и субсидиарно установленных законом, а также период данной просрочки. Суды установили, что инвестором не осуществляются какие-либо действия, направленные на исполнение обязательств, вытекающих из договора, т. е. допущена просрочка исполнения своих обязательств, в то время как орган власти допущенные им нарушения устранил. При таких обстоятельствах продление срока действия договора и внесение в него изменений неправомерно.

Суды, разрешая спор, применили общие положения об обязательствах (ст. 307, 307.1, 328 ГК РФ и ст. 450 ГК РФ об изменении договора).

Таким образом, для продления срока действия договора о КРТ истец должен представить достаточную совокупность доказательств того, что просрочка исполнения обязательств связана с виновными действиями другой стороны или произошла по иным, не зависящим от истца причинам.

К аналогичным выводам пришли суды при рассмотрении спора по делу № А07-8753/2022 [9].

При этом поиски дел о внесении изменений в договоры о КРТ по инициативе органов власти результатов не дали.

Ответственность по договору о КРТ.

Орган власти – сторона договора о КРТ – обратился с иском к инвестору о взыскании неустойки за просрочку выполнения обязательств по договору о КРТ (проектные и строительные работы). Суды в иске отказали, отметив, что инвестор принял все возможные меры для исполнения договора, а внесенные изменения в законодательство о КРТ объективно исключали возможность осуществления мероприятий (в частности, получение технических условий и договоров технологического присоединения) в сроки, предусмотренные договором [17].

Отказывая в иске, суды при разрешении спора руководствовались общими положениями ГК РФ об обязательствах, встречном предоставлении и освобождении должника от ответственности по обязательству в случае отсутствия такого предоставления (ст. 1, 8, 307, 328, 416, 423 ГК РФ).

Суды уклонились от квалификации отношений сторон, однако в их рассуждениях красной нитью проходит строительный подряд.

Любопытно, что при изучении судебных дел нами не было найдено ни единого спора о привлечении к ответственности органа власти, хотя, вероятно, подобные споры уже имеются.

Прекращение договора о КРТ.

Орган власти – сторона договора КРТ – обратился с иском к инвестору по договору о КРТ о расторжении данного договора. Основание иска: инвестором не исполнены обязательства, предусмотренные договором о КРТ, в предоставлении государственной услуги об утверждении документации ответчику отказано в связи с несоблюдением последним установленных требований, что повлекло нарушение предусмотренных планом-графиком сроков выполнения работ по договору и является основанием для расторжения договора.

Инвестор возражал, поскольку договор о КРТ не содержал перечня всех объектов, подлежащих сносу или реконструкции, и на стадии изучения документации, размещенной в составе извещения о проведении конкурса, ответчик был лишен возможности установить данный факт.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 10.03.2025 г. исковые требования удовлетворены. Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.07.2025 г. решение было отменено, в удовлетворении исковых требований отказано [11]). Апелляционный суд принял во внимание следующие обстоятельства:

- инвестор не уклонялся от исполнения соответствующей обязанности как таковой, направлял документацию на утверждение, на что неоднократно получал отказы со стороны органа власти по различным основаниям;

- уже после заключения с органом власти договора о КРТ и при его исполнении установлен факт нахождения в зоне застройки объектов, сведения о которых ранее отсутствовали и не могли быть получены при ознакомлении с аукционной документацией.

- инвестор доводил до органа власти сведения об объектах и просил дать разъяснения о собственнике данного имущества и переносу объектов, но ответа на данные требования со стороны не получил, в направленных ответных письмах истец ограничивался констатацией факта отсутствия кадастрового учета объектов и указанием на необходимость исполнения обязательств по договору о КРТ в установленный срок.

Отменяя решение нижестоящего суда, апелляционный суд применил общую норму ст. 307, 309, 310 об обязательствах и ст. 450 ГК о расторжении договора и его неприменимости к рассматриваемой ситуации, тактично умолчав о том, какие нормы второй части ГК РФ применяются к спорному договору КРТ. Меж тем в рассуждениях суда красной нитью проходит необходимость содействия заказчика по смыслу ст. 718 и ст. 750 ГК РФ [2] о сотрудничестве сторон и отказе в защите права заказчика при нарушении данных предписаний.

Вероятно, это упущение апелляционного суда сможет устранить Арбитражный суд Уральского округа, который рассмотрит кассационную жалобу органа власти уже в ближайшее время.

Сведений о попытках инвесторов или правообладателей расторгнуть договор о КРТ в судебном порядке в открытых источниках не найдено.

Признание недействительным договора о КРТ.

Правообладатель обратился с иском о признании условия договора о КРТ недействительным (ничтожным) как несправедливого. Оспариваемым пунктом договора, что в случае невнесения представительным органом изменений в генеральный план в границах Территории в целях реализации настоящего договора в срок, установленный иным пунктом договора, настоящий договор прекращает свое действие и прекращается. Удовлетворяя иск и признавая пункт договора недействительным, суды отметили, что исполнение договора о КРТ предполагает совершение обеими его сторонами определенных действий, соблюдение определенных и притом длительных административных процедур, в том числе предполагающих несение имущественных затрат, в связи с чем такой договор заключается, как правило, на продолжительный срок, правила ГрК РФ об установлении оснований для расторжения договора вследствие отказа от него одной из сторон носят императивный характер, по крайней мере, в той части, в которой они касаются расторжения договора по требованию публичного органа. Стороны договора о КРТ не свободны в установлении условий о прекращении договора; при этом не имеет существенного значения то, какие формулировки использованы в предложенном ответчиком бланке договора; в данном случае спорный пункт содержит условие об автоматическом прекращении договора (отменительное условие, зависящее полностью от поведения иного местного органа) без учета волеизъявления истца (правообладателя земельных участков). Основание для удовлетворения иска: классическая формула «10+168 ГК РФ», ст. 157 ГК РФ (сделки, совершенные под условием), 416 ГК РФ (прекращение обязательства невозможностью исполнения), 422 ГК РФ (договор и закон), п. 1 ст. 450 ГК РФ (основания изменения и расторжения договора) [18].

Полагаем, данные выводы являются спорными: во-первых, правообладатель длительное время (более года после заключения договора о КРТ) не оспаривал спорный пункт, вероятно, его побудили сложности, с которыми он столкнулся при реализации КРТ и опасался за срыв проекта; во-вторых, при заключении договора у лица должно быть понимание того, что, как правильно указали суды, процедуре КРТ сопутствуют длительные и сложные административные процедуры; в-третьих, ничто не мешало правообладателю обратиться в суд с иском об урегулировании условий спорного пункта в судебном порядке или внесении в него изменений. К сожалению, на момент сдачи публикации в печать, кассационный суд не рассмотрит жалобу органа власти – стороны договора, но, полагаем, имеются основания для отмены

принятых по делу судебных актов и направления дела на новое рассмотрение.

Показательно, что в открытых базах нет сведений о том, что с требованиями признать недействительными договоры о КРТ полностью или с иском об оспаривании договора о КРТ обращался бы орган власти – сторона договора. Однако такие попытки предпринимались органами прокуратуры: так, например, были удовлетворены требования прокурора о признании недействительным пункта договора о КРТ об обязанностях инвестора в связи с несоответствием п. 5 ч. 4 ст. 68 ГрК РФ [19].

Выводы:

– судебная практика по гражданским спорам по договорам о КРТ пока необъемна, чтобы можно было ее систематизировать и обобщать, но тем не менее, как видно, споры появляются и отличаются разнообразием предметов (и это при том, что за рамками статьи административные споры, связанные с КРТ);

– перед судами неизбежно будут ставиться проблемы гражданско-правовой квалификации договоров о КРТ и применения к ним соответствующих положений второй части ГК РФ;

– совершенно четко прослеживается тенденция о специалитете требований: органы власти требуют расторжения договоров о КРТ, инвесторы и правообладатели пытаются их сохранять путем внесения изменений или признания недействительными в части.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 24.06.2025 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Правительства России от 04.05.2021 г. № 701 (ред. от 07.07.2025 г.) «Об утверждении Правил проведения торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории, Правил определения начальной цены торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории при принятии решения о комплексном развитии территории Правительством Российской Федерации и Правил заключения договора о комплексном развитии территории посредством проведения торгов в электронной форме и установлении случаев проведения торгов на право заключения 2 и более договоров о комплексном развитии территорий» // СПС «КонсультантПлюс».

6. Кирсанов А.Р. Договор о комплексном развитии территории: правовая природа и существенные условия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 7. С. 8–18.

7. Ляхова М.А. Правовая природа договора о развитии застроенной территории // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 5. С. 834–841.

8. Мониторинг реализации механизма комплексного развития территорий субъектами Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territoriy/1-monitoring-realizatsii-mekhanizma-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-subektami-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 30.10.2025).

9. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2025 г. № 18АП-6778/2025 по делу № А07-8753/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.08.2025 г. № 18АП-6741/2025 по делу № А07-5937/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.07.2025 г. № 18АП-4087/2025, 18АП-4089/2025 по делу № А47-7455/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

12. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 10.06.2025 г. № 07АП-5654/2024 по делу № А27-22822/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03.06.2025 г. № Ф01-1169/2025 по делу № А28-257/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

14. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 19.05.2025 г. № 01АП-2114/2025 по делу № А43-40607/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.04.2025 г. № Ф07-439/2025 по делу № А56-21261/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

16. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.02.2025 г. № Ф05-259/2025 по делу № А40-38896/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

17. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12.12.2024 г. № Ф08-9911/2024 по делу № А32-38226/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 15.11.2024 г. № 02АП-6264/2024 по делу № А28-6309/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

19. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2024 г. № 02АП-2034/2025 по делу № А28-7589/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

20. Решение Арбитражного суда Алтайского края от 20.07.2023 г. по делу № А03-87/2022. [Электронный ресурс]. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/eed62262-d7b7-4a99-ac35-8dc6f6ba876/297c1f1c-1bcc-428c-9fb7-7920c8aa5f1f/A03-87-2022_20230720_Resheniya_i_postanovleniya.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 01.11.2025).

Об авторе:

ЖУКОВ Федор Федорович – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права юридического факультета ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), адвокат, SPIN-код: 6959-2925, e-mail: Zhukov.FF@tversu.ru

Civil law disputes over contracts on the integrated development of the territory: overview of current judicial practice

F.F. Zhukov

Tver State University, Tver

The object of the research is civil law disputes arising between the parties to the contracts on the integrated development of the territory. The subject of the study is court acts on disputes regarding the contracts on the integrated development of the territory. The purpose of the research is to identify the current problems that arise for the parties to such a contract and the persons who conclude it, and to propose a systematic solution to the identified problems. The objectives of the research are to identify the most interesting court acts within the given topic, to determine the ways of resolving these problems by the courts, and to reveal the shortcomings of these methods. The methods used by the author are dialectical, analysis, synthesis, and comparison of judicial practice.

Keywords: *integrated development of an area, integrated development agreement, judicial practice, arbitration courts, urban planning, conclusion of a contract, modification of a contract, termination of a contract, refusal to conclude a contract, pre-contractual disputes, and the copyright holder.*

About author:

ZHUKOV Fedor – PhD in Law, assistant professor at the department of civil law at Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova st., 33), attorney, SPIN-code: 6959-2925, e-mail: Zhukov.FF@tversu.ru

Жуков Ф.Ф. Гражданско-правовые споры по договорам о комплексном развитии территории: обзор актуальной судебной практики // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2025. № 4 (84). С. 163–172.

Статья поступила в редакцию 10.12.2025 г.

Подписана в печать 10.12.2025 г.