

**КУЗНЕЦОВА С.А., МАЗУРОВ А.В.**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
по градостроительной деятельности в муниципальных  
образованиях при осуществлении жилищного строительства**

**МОСКВА**

**2011**

## **Раздел 1**

### **Общая характеристика федерального законодательства в области градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства**

**Глава 1.** Федеральные законы о градостроительной деятельности и жилищном строительстве

**Глава 2.** Правила землепользования и застройки

**Глава 3.** Порядок применения документов территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, нормативов градостроительного проектирования при организации и осуществлении жилищного строительства

**Глава 4.** Правила выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, проведения государственной и негосударственной экспертизы проектной документации объектов жилищного строительства и результатов инженерных изысканий

## **Раздел 2**

### **Организация взаимодействия застройщиков с органами государственной власти и органами местного самоуправления при осуществлении жилищного строительства**

**Глава 1.** Установление видов разрешенного использования земельных участков и объектов жилищного строительства, определение предельных размеров земельных участков и параметров разрешенного строительства объектов жилищного строительства, ограничения использования земельных участков и объектов жилищного строительства

**Глава 2.** Принятие решений о подготовке, согласовании и утверждении документации по планировке территории для жилищного строительства

**Глава 3.** Межевание земельных участков в соответствии с проектами межевания территорий и образование земельных участков из земельных участков, переданных для комплексного развития в целях жилищного строительства

**Глава 4.** Порядок получения разрешения на строительство объекта жилищного строительства и продления срока его действия, определения случаев, когда выдача разрешения на строительство в соответствии с законодательством не требуется

**Глава 5.** Организация и осуществление жилищного строительства, проведения строительного контроля и государственного строительного надзора

**Глава 6.** Порядок ввода объекта жилищного строительства в эксплуатацию

### **Раздел 3**

#### **Правоприменительная практика по вопросам градостроительной деятельности при жилищном строительстве**

**Глава 1.** Общая характеристика правоприменительной практики по вопросам градостроительной деятельности при жилищном строительстве

**Глава 2.** Определение видов разрешённого использования земельных участков для жилищного строительства и реализации застройщиком права на выбор видов разрешенного использования в соответствии с документами градостроительного зонирования

**Глава 3.** Подготовка и утверждение документации по планировке территории и внесения в них изменений, в том числе связанных с передачей земельных участков на территориях, в отношении которых утверждены такие документы, для комплексного освоения в целях жилищного строительства

**Глава 4.** Межевание земельных участков, переданных для комплексного освоения в целях жилищного строительства, для различных типов застройки: многоэтажными, среднеэтажными, малоэтажными, индивидуальными жилыми домами, смешанной застройки

**Глава 5.** Получение разрешений на строительство и ввод объектов жилищного строительства в эксплуатацию.

#### **Список использованной литературы**

#### **Список использованных нормативных актов**

#### **СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ**

ВАС – Высший Арбитражный Суд РФ

Вводный закон – ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»

Вводящий закон – ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»

ГКН – Государственный кадастр недвижимости

ГПЗУ – градостроительный план земельного участка

ГСК – Градостроительный кодекс РФ

ЕГРП – Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним

ЗК – Земельный кодекс РФ

ЗОУИТ – зона с особыми условиями использования территорий

ЗУ – земельный участок

ИЖС – индивидуальное жилищное строительство

КОЖС – комплексное освоение в целях жилищного строительства

ОКС – объект(ы) капитального (жилищного) строительства

ОГВ – орган(ы) государственной власти РФ и (или) субъектов РФ

ОМС – орган(ы) местного самоуправления

ПЗЗ – правила землепользования и застройки

РВИ – разрешённый вид использования (вид разрешённого использования) земельного участка

ТУ – технические условия подключения ОКС к сетям инженерно-технического обеспечения

ФАС – федеральный арбитражный суд

ФЗ – федеральный закон

ФЗ о Фонде – ФЗ от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»

Фонд - Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства

## **Раздел 1**

### **Общая характеристика федерального законодательства в области градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства**

#### **Глава 1**

### **Федеральные законы о градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства**

Единый, кодифицированный ФЗ о градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства в РФ никогда не принимался и в ближайшее время не будет принят. Соответствующий законопроект не внесён в Государственную Думу и необходимости в его принятии исходя из тенденций развития градостроительного и земельного законодательства пока не усматривается.

Положения о градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства рассредоточены по различным ФЗ, законам субъектов РФ, и многочисленным подзаконным, в том числе муниципальным, актам, принятым в соответствии с ними. На градостроительную деятельность при осуществлении жилищного строительства, объекты жилищного строительства распространяются все положения законодательства о строительстве, ОКС, зданиях, недвижимости.

К ФЗ, непосредственно регулирующим градостроительную деятельность и жилищное строительство с участием ОМС, относятся, прежде всего, ГСК, ЗК и ФЗ о Фонде, в меньшей степени Вводный и Вводящий законы. Настоящие рекомендации не затрагивают – в связи с фактическим истечением срока действия – отношения, регулируемые пунктом 15 статьи 3 Вводного закона, который вводил положения о предоставлении земельных участков для жилищного строительства, отличные от предусмотренных названными ФЗ.

К федеральным подзаконным актам, регулирующим градостроительную деятельность при осуществлении жилищного строительства и территориального планирования, относятся:

- Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2006 года № 680 «О составе схем территориального планирования Российской Федерации»;

- Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2006 года № 804 «Об утверждении Положения о совместной подготовке проектов документов территориального планирования, а также о составе, порядке создания и деятельности комиссии по совместной подготовке проектов документов территориального планирования»;

- Постановление Правительства РФ от 24 марта 2007 года № 178 «Об утверждении Положения о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации и проектов документов территориального планирования муниципальных образований»;

- Постановление Правительства РФ от 5 мая 2007 года № 265 «Об экспериментальных инвестиционных проектах комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства»;

- Постановление Правительства РФ от 23 марта 2008 года № 198 «О порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации»;

- Постановление Правительства РФ 3 апреля 2008 года № 234 «Об обеспечении жилищного и иного строительства на земельных участках, находящихся в федеральной собственности»;

- Постановление Правительства РФ от 17 октября 2009 года № 834 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам землепользования и градостроительства»;

- иные подзаконные акты, рассматриваемые ниже.

ГСК и ЗК, Вводный и Вводящий законы регулярно подвергаются изменениям, которыми необходимо руководствоваться. В настоящее время их редакция такова, что ни один из них не только не может считаться главным, системообразующим, но и охарактеризован как достаточно совершенный, оптимально согласующийся с другими нормативными актами, внутренне непротиворечивый и создающий надлежащие условия для жилищного строительства.

Градостроительную деятельность в муниципальном образовании для жилищного строительства зачастую не позволяет развивать не тот или иной орган либо застройщик, а прежде всего документы федерального уровня. В частности:

1) Конституция РФ (статьи 71 и 72) не отнесла градостроительное законодательство к предметам ведения РФ или её совместного ведения с субъектами РФ, что в силу статьи 73 Конституции РФ означало полноту государственной власти субъектов РФ по вопросам градостроительной деятельности. Однако Конституционный Суд РФ Определением от 1 декабря

2005 года № 468-О установил, что «законодательство о градостроительной деятельности в своей основе находится... в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, несмотря на отсутствие специального указания на него как на обособленную отрасль в статье 72 Конституции». Тем самым Конституционный Суд РФ сохранил существующую концепцию ГСК и позволил федеральным ОГВ изменять его без учёта мнения ОГВ субъектов РФ и ОМС.

2) Согласно пунктам 6 и 14 части 1 статьи 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для жилищного строительства, утверждение генеральных планов, ПЗЗ, утверждение подготовленной на основе генеральных планов документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, ЗУ для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля отнесено к вопросам местного значения поселения. Однако распоряжение ЗУ, на которые не разграничена государственная собственность (таких большинство) путём их предоставления для жилищного строительства отнесено к полномочиям только муниципальных районов (абзац второй пункта 10 статьи 3 Вводного закона). В результате ОМС муниципальных районов предоставляют ЗУ для жилищного строительства на территории того или иного поселения при отсутствии ПЗЗ либо не считаясь с ними и планами ОМС поселений, а ОМС поселений не знают о предстоящем предоставлении ЗУ для жилищного строительства на своих территориях, в том числе при разработке ПЗЗ.

3) Значительная часть территорий всех муниципальных образований занята землями либо объектами недвижимости, находящимися в федеральной собственности, которыми ОМС распоряжаться не вправе ни путём предоставления для жилищного строительства, ни включения ЗУ в населённый пункт с отнесением в зону жилой застройки. Поэтому в РФ остаётся много пустующих, в том числе огороженных, никак не используемых земель.

4) Статья 49 ЗК позволяет изымать (с предварительной компенсацией) ЗК у частных лиц для муниципальных или государственных нужд, но не относит к таким нуждам размещение объектов жилищного строительства. Соответственно для принятия решений об изъятии ЗУ у частных лиц для жилищного строительства для муниципальных или государственных нужд нет законного основания.

5) Часть 3 статьи 46.1 ГСК позволяет принимать решения о развитии застроенной территории для жилищного строительства только в случае, если на такой территории находятся некоторые многоквартирные дома. В результате невозможно принять решение о развитии застроенной

территории, на которой нет многоквартирного дома, но есть многочисленные приусадебные ЗУ для личного подсобного хозяйства либо другие индивидуальные жилые дома.

Приведённые и некоторые другие несовершенства федерального законодательства не могут и не должны быть решены ни ОМС, ни ОГВ субъектов РФ. Для их решения необходимо, как правило, соответствующее изменение ФЗ.

На градостроительную деятельность при осуществлении жилищного строительства могут повлиять в окончательной редакции законопроекты под № 369212-5 и № 432575-4, принятие которых Постановлением Государственной Думы РФ от 7 сентября 2010 года № 4076-5 планировалось осенью 2010 года. До изменения ФЗ градостроительную деятельность и жилищное строительство необходимо осуществлять в рамках действующего законодательства.

В настоящее время ключевые понятия, связанные с градостроительной деятельностью и жилищным строительством, содержатся в ГСК, что свойственно его предмету регулирования. ГСК определяет градостроительную деятельность как деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемую в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции ОКС (пункт 1 статьи 1), а также понятие строительство – создание зданий, строений, сооружений, в том числе на месте сносимых ОКС (пункт 13 статьи 1). Данные определения в полной мере применимы при осуществлении градостроительной деятельности для жилищного строительства. Полномочия ОМС различных муниципальных образований в области градостроительной деятельности перечислены в статье 8 ГСК и развиваются другими положениями ГСК.

Определение понятий «жилищное строительство» и «КОЖС» в законодательстве отсутствует. Очевидно, что под жилищным строительством подразумевается строительство зданий с жилыми помещениями в значении, определённом Жилищным кодексом РФ. Соответственно КОЖС можно определить как строительство жилых домов с объектами социальной, коммунально-бытовой и транспортной инфраструктуры, благоустройством ЗУ, а исходя из ЗК и ГСК – сопровождаемое разработкой документации по планировке территории. План мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности, утверждённый Распоряжением Правительства РФ от 15 июня 2010 года № 982-р, предусматривает, среди прочего, разработку ФЗ об определении понятия «комплексное освоение земельных участков».

Любое жилищное строительство допускается только на категории земель населённых пунктов (в 2001-2006 годах именовались в ЗК «земли

поселений»), в их зонах жилой застройки. При этом пункт 1 статьи 83 ЗК устанавливает, что земли населённых пунктов предназначены не только для застройки, но и иного развития населённых пунктов, тем самым предостерегая от высокоплотной застройки, в том числе жилыми домами, и нацеливая на расширение и развитие в населённых пунктах незастроенных территорий: детских площадок, парков, прудов и т.п. План мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности, утверждённый Распоряжением Правительства РФ от 15 июня 2010 года № 982-р, предусматривает «отмену деления земель на категории как института, дублирующего институты территориального планирования и градостроительного зонирования».

Если ЗУ находится за границей населённого пункта, то предоставлять или использовать его для жилищного строительства, в том числе если ЗУ оформлен в частную собственность, не допускается правовым режимом иных категорий земель. Для предоставления и (или) использования ЗУ для жилищного строительства необходимо его включение (перевод) в земли населённых пунктов (зону жилой застройки) в соответствии со статьёй 4.1 Вводящего закона и положениями ГСК о генеральных планах и схемах территориального планирования муниципальных образований.

Пункты 1, 5-11 ЗК и статья 35 Градостроительного кодекса предусматривают открытый перечень территориальных зон. Жилые зоны находятся в них на первом месте. Согласно части 2 статьи 35 ГСК в состав жилых зон могут включаться:

- 1) зоны застройки индивидуальными жилыми домами;
- 2) зоны застройки малоэтажными жилыми домами;
- 3) зоны застройки среднеэтажными жилыми домами;
- 4) зоны застройки многоэтажными жилыми домами;
- 5) зоны жилой застройки иных видов.

Пункты 2 и 3 статьи 35 ГСК в составе жилых зон допускают, кроме различных жилых домов, размещение объектов социального и коммунально-бытового назначения, объектов здравоохранения, образования (кроме среднего специального и высшего), культовых зданий, стоянок автотранспорта и гаражей, а также объектов, «связанных с проживанием граждан и не оказывающих негативного воздействия на окружающую среду». Такой состав жилых зон логичен. Однако пункт 5 статьи 85 ЗК в составе жилых зон допускает строительство кроме жилья объектов «иного назначения» и «иных видов застройки», что не следует толковать как возможность строительства объектов, не связанных с проживанием граждан и оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии со статьёй 34 ГСК при подготовке ПЗЗ границы территориальных зон, в том числе жилой, устанавливаются с учетом:

- 1) возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и планируемого использования ЗУ;



2) функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом поселения, генеральным планом городского округа, схемой территориального планирования муниципального района;

3) определенных ГСК территориальных зон;

4) сложившейся планировки территории и существующего землепользования;

5) планируемых изменений границ земель различных категорий в соответствии с документами территориального планирования и документацией по планировке территории;

6) предотвращения возможности причинения вреда ОКС, расположенным на смежных ЗУ.

Границы жилых зон могут устанавливаться по:

1) линиям магистралей, улиц, проездов, разделяющим транспортные потоки противоположных направлений;

2) красным линиям;

3) границам ЗУ;

4) границам населенных пунктов в пределах муниципальных образований;

5) границам муниципальных образований, в том числе границам внутригородских территорий городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

6) естественным границам природных объектов;

7) иным границам.

ЗУ для жилищного строительства из земель, находящихся в собственности РФ (федеральной), субъектов РФ (региональной) или муниципальной собственности, предоставляют, соответственно, Росимущество (его территориальный орган по субъекту РФ), орган субъекта РФ и ОМС муниципального образования. Если ЗУ образован из земель (на землях) населённых пунктов, на который не зарегистрировано право федеральной, региональной или муниципальной собственности в ЕГРП, то предоставлять его для жилищного строительства вправе ОМС муниципального района или городского округа как ЗУ, на которые не разграничена государственная собственность. Исключение составляют ЗУ в столицах (административных центрах) субъектов РФ: если субъектом РФ принят соответствующий закон, то распоряжение такими ЗУ для жилищного строительства должен осуществлять орган субъекта РФ (пункт 10 статьи 3 Вводного закона). Особые правила предоставления для жилищного строительства ЗУ из земель, находившихся в федеральной собственности, а также особенности градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства установлены ФЗ о Фонде (см. ниже)

Рекомендуется предоставлять для жилищного строительства ЗУ, свободные от прав третьих лиц. Предоставление ЗУ, обременённого правами третьих лиц, нередко приводит к земельным спорам, препятствующим жилищному строительству.

ЗК и ГСК для всех видов жилищного строительства предоставление ЗУ из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предписывают на аукционах (статьи 30.1, 30.2, 38.1 и 38.2 ЗК, статья 46.2 ГСК). Без аукциона предоставление ЗУ возможно только гражданину для ИЖС в том случае, если после его заявления о предоставлении ЗУ для ИЖС в течение месяца в орган, уполномоченный на распоряжение ЗУ для жилищного строительства, не поступит заявление иного гражданина о том же (пункт 3 статьи 30.1 ЗК).

Соответственно предоставление ЗУ из государственной или муниципальной собственности для жилищного строительства без проведения аукциона является незаконным. По этому вопросу сформировалась устойчивая практика арбитражных судов, в том числе ВАС (определения ВАС от 19 сентября 2007 года № 11854/07, от 4 июля 2008 года № 7930/08, от 1 сентября 2008 года № 8498/08, от 21 сентября 2009 года № 11584/09). Арбитражные суды указывали по сути также на недопустимость подмены «аукционного» порядка предоставления ЗУ для жилищного строительства «безаукционным» заключением инвестиционного договора (инвестиционного контракта) для жилищного строительства (Определение ВАС от 29 марта 2010 года № 2904/10), признавали незаконной уступку единственным участником аукциона права на заключение договора аренды ЗУ для КОЖС (Постановление Президиума ВАС от 24 июня 2008 года № 3351/08).

Кроме ИЖС и КОЖС, ЗУ для жилищного строительства через аукцион могут предоставляться в аренду или сразу в собственность (пункты 1 и 2 статьи 30.1 ЗК). Поскольку распоряжение ЗУ является прерогативой уполномоченного органа, решение о передаче ЗУ в собственность или аренду принимает такой орган. В интересах застройщиков рекомендуется первично проводить аукционы по предоставлению ЗУ в собственность, поскольку они в таком случае получают ЗУ в качестве, например, предмета потенциального залога для получения кредита на жилищное строительство. Предоставление ЗУ для ИЖС и КОЖС статьями 30.1 (пункт 3) и 30.2 ЗК предписано первично только в аренду (с правом арендатора на их последующий выкуп).

В соответствии со статьями 30.1 и 38.1 ЗК обычно осуществляется предоставление для строительства многоквартирных домов «относительно свободных» земель, межуемых в ЗУ на месте детских площадок, зелёных насаждений, гаражей-ракушек и т.п., среди сложившейся застройки. Это так называемая «точечная застройка», постоянно вызывающая недовольство местных жителей, влекущая судебные споры и «живые щиты». Широко практиковать такой вид жилищного строительства не рекомендуется.

ЗУ могут быть предоставлены для жилищного строительства в соответствии с решением и договором о развитии застроенной территории по результатам аукциона, организуемого и проводимого в порядке, предусмотренном статьёй 46.3 ГСК. Статьи 46.1-46.3 ГСК, регулирующие развитие застроенной территории, введены в действие ФЗ от 18 декабря 2006 года № 232-ФЗ, то есть после введения статей ЗК о предоставлении ЗУ для

жилищного строительства. Поэтому порядок организации и проведения аукциона на право заключения договора о развитии застроенной территории, установленный статьёй 46.3 ГСК, во многом совпадает с соответствующими статьями ЗК. Однако условия принятия решения и заключения договора о развитии застроенной территории (статьи 46.1 и 46.2 ГСК) отличаются от предусмотренных ЗК. Например, согласно части 2 статьи 46.1 ГСК решение о развитии застроенной территории может быть принято только при наличии градостроительного регламента, то есть ПЗЗ. В соответствии с пунктом 14 статьи 3 Вводного закона ЗУ для жилищного строительства до 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ) могут предоставляться при отсутствии ПЗЗ. При наличии условий, предусмотренных статьёй 46.1 ГСК, в соответствии со статьёй 46.3 ГСК организуется и проводится аукцион на право заключения договора о развитии застроенной территории, которому посвящена статья 46.2 ГСК, содержащая, в том числе, положения о градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства.

Так, согласно части 3 статьи 46.2 ГСК существенными условиями договора о развитии застроенной территории являются:

- обязательство лица, заключившего договор с ОМС, подготовить проект планировки застроенной территории, включая проект межевания застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с градостроительным регламентом и местными нормативами градостроительного проектирования (при их отсутствии - в соответствии с утвержденными ОМС расчетными показателями обеспечения такой территории объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами инженерной инфраструктуры); максимальные сроки подготовки таких документов (пункт 3);

- обязательство лица, заключившего договор с ОМС, осуществить строительство на застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с утвержденным проектом планировки застроенной территории; максимальные сроки осуществления строительства (пункт 6);

- обязательство ОМС, с которым заключён договор, утвердить проект планировки застроенной территории, включая проект межевания застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, в соответствии с градостроительным регламентом и местными нормативами градостроительного проектирования (при их отсутствии - в соответствии с утвержденными органом местного самоуправления расчетными показателями обеспечения такой территории объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами инженерной инфраструктуры); максимальные сроки выполнения указанного обязательства (пункт 7).

Согласно пунктам 1 и 2 части 9 статьи 46.2 ГСК ОМС в одностороннем порядке вправе отказаться от исполнения договора в случае неисполнения лицом, заключившим договор с ОМС, обязательств, предусмотренных

пунктами 3 и 6 части 3 статьи 46.2 ГСК. Лицо, заключившее договор с ОМС, в одностороннем порядке вправе отказаться от исполнения договора в случае неисполнения ОМС обязательств, предусмотренных пунктом 7 части 3 статьи 46.2 ГСК (пункт 1 части 10 статьи 46.2 ГСК).

В свою очередь, статья 30.2 ЗК предполагает предоставление арендатору крупного ЗУ, сопоставимого по размерам с кварталом или микрорайоном, для строительства так называемого «спального района» с атрибутивными объектами, а также подготовку будущим застройщиком (юридическим лицом или ИП) документации по планировке территории. Поэтому предоставляющий ЗУ для КОЖС ОМС экономит и финансовые средства на разработку документации по планировке территории. КОЖС предполагает не только жилищное, но и иное строительство – при том, что в наименовании статьи 30.2 ЗК говорится только о жилищном строительстве.

Будущий застройщик должен провести строительство объектов инженерной инфраструктуры. Задача развития инженерной инфраструктуры решается на стадии территориального планирования, для чего во многих муниципальных образованиях приняты соответствующие программы.

В отличие от общих правил предоставления ЗУ для жилищного (не комплексного и не индивидуального) строительства, предусмотренных статьёй 30.1 ЗК (на аукционе в собственность либо аренду), статья 30.2 ЗК предусматривает предоставление ЗУ, прошедших кадастровый учет, только в аренду и в порядке, предусмотренном статьёй 38.2 ЗК. Для арендатора ЗУ, предоставленного для КОЖС, предусматривается ряд дополнительных требований, закрепляющих максимальные сроки совершения следующих действий: подготовки проекта планировки территории и проекта межевания территории в границах ЗУ, предназначенного для КОЖС; выполнения работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры, подлежащих по окончании строительства передаче в государственную или муниципальную собственность, а также условия такой передачи; осуществление жилищного и иного строительства в соответствии с РВИ.

Статья 38.2 ЗК производна от статьи 38.1 ЗК. Аукцион по продаже права на заключение договора аренды (не купли-продажи) ЗУ для КОЖС организуется и проводится в соответствии со статьёй 38.1 ЗК, с «добавлением» специфики (в части проведения, но не организации), предусмотренной статьёй 38.2 ЗК.

Предоставляемый через аукцион ЗУ для КОЖС в дальнейшем должен быть размежеван на некоторое количество меньших по размерам, не подлежащих дальнейшему разделу (неделимых) ЗК. К каждому из вновь образованных и подлежащих застройке ЗУ должен быть общедоступный подъезд (дорога), который как территория общего пользования в красных линиях не может находиться в частной собственности застройщика либо в дальнейшем собственников помещений в построенном жилом доме.

Поскольку первично предоставляемый ЗУ для КОЖС содержит в своих границах потенциальные территории общего пользования, которые будут

установлены документацией по планировке территории, такой ЗУ не может сразу предоставляться в частную собственность через аукцион на право заключения договора купли-продажи ЗУ для КОЖС. Поэтому ЗК для КОЖС ввёл так называемый двухэтапный порядок предоставления ЗУ: сначала в аренду «большой» ЗУ, затем – после разработки и утверждения документации по планировке его территории – в собственность или аренду (по выбору застройщика) образованных из него «маленьких» ЗУ, не отнесённых документацией по планировке территории к территориям общего пользования. Последние остаются в публичной собственности, но теоретически могут быть отмежеваны в ЗУ и предоставлены в аренду с сохранением общедоступности.

Согласно пункту 5 статьи 30.2 ЗК «арендатор земельного участка, предоставленного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, после утверждения в установленном порядке документации по планировке территории и государственного кадастрового учета земельных участков, предназначенных для жилищного и иного строительства в соответствии с видами разрешенного использования, в границах ранее предоставленного земельного участка имеет исключительное право, если иное не предусмотрено федеральным законом, приобрести указанные земельные участки в собственность или в аренду». Выкупать указанные ЗУ в собственность или получать их в аренду – решает исключительно арендатор ЗУ для КОЖС. Выбора выкупа ЗУ в собственность арендатор может быть лишён только в случае, если ЗУ находится в пределах земель, ограниченных в обороте в соответствии со статьёй 27 ЗК. Из указанных в ней земель ЗУ, предоставлявшиеся для жилищного строительства, обычно располагаются в границах второго пояса зоны санитарной охраны источника водоснабжения.

Особое место в российской правовой системе и влияние на градостроительную деятельность для жилищного строительства имеет ФЗ о Фонде, который ввёл существенные особенности подготовки и предоставления ЗУ для жилищного строительства, в том числе участия Фонда в градостроительной деятельности. «Оказание содействия развитию деятельности по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории и архитектурно-строительному проектированию, в том числе по подготовке документов территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории» отнесено к основным задачам Фонда (пункт 2 части 2 статьи 3 ФЗ о Фонде). Среди функций Фонда – разработка и предоставление ОГВ и ОМС, юридическим лицам методических и иных материалов в области территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории (пункт 15 части 3 статьи 3 ФЗ о Фонде), на реализацию которое направлены настоящие рекомендации.

ФЗ о Фонде предусматривает порядок формирования имущества Фонда, в том числе передачи Фонду и использования находящихся в федеральной собственности ЗУ для жилищного строительства. В частности, ОМС вправе обратиться в ОГВ субъектов РФ с заявлениями о включении ЗУ,

находящихся в федеральной собственности, в перечни ЗУ, которые ОГВ субъектов РФ направляют в Фонд с предложениями об их использовании для жилищного строительства (части 1 и 3 статьи 11 ФЗ о Фонде). В состав документов, прилагаемых к перечню ЗУ, направляемому ОГВ субъектов РФ в Фонд, включены, в частности, сведения о наличии/отсутствии актов ОМС об утверждении документов территориального планирования, в том числе ПЗЗ, проекта планировки территории, в границах которой расположен ЗУ, с указанием реквизитов актов и приложением копий соответствующих разделов таких документов (пункт 13 Приложения № 2 к Приказу Минэкономразвития РФ от 22 декабря 2008 года № 466).

Фонд вправе распоряжаться ЗУ, переданными в его собственность, путём их продажи для жилищного строительства, а также продажи права на заключение договоров аренды таких ЗУ для жилищного строительства в соответствии со статьями 38.1 и 38.2 ЗК (пункт 1 части 5 статьи 4 ФЗ о Фонде). При этом извещения о проведении аукционов по продаже права на заключение договоров аренды ЗУ Фонда наряду со сведениями, предусмотренными статьями 38.1 и 38.2 ЗК, могут (не должны) содержать следующие сведения:

1) требования к параметрам и характеристикам планируемого развития территории, в том числе плотности и параметрам застройки территории, характеристикам развития систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимым для развития территории, при подготовке документации по планировке территории;

2) минимальный объем осуществления жилищного строительства в соответствии с РВИ, иные технико-экономические показатели жилищного строительства, требования к используемым строительным материалам и строительным технологиям в части их энергоэффективности и экологичности при осуществлении архитектурно-строительного проектирования, жилищного строительства (часть 1 статьи 16.1 ФЗ о Фонде).

Допускается продажа права на заключение договоров аренды ЗУ Фонда, на которых расположены объекты недвижимого имущества Фонда, подлежащие сносу. В указанном случае решение Фонда о проведении аукциона по продаже права на заключение договоров аренды таких ЗУ и извещение о проведении такого аукциона должны предусматривать необходимость сноса объектов недвижимого имущества Фонда и обязательства Фонда по обеспечению выполнения работ по сносу объектов недвижимого имущества Фонда за счет средств Фонда (часть 3 статьи 16 ФЗ о Фонде). В случае передачи ОГВ субъекта РФ полномочий по управлению и распоряжению ЗУ, находящимися в федеральной собственности, для жилищного строительства, принятие ОГВ субъекта РФ решения о предоставлении такого ЗУ для жилищного строительства допускается при наличии всех следующих условий:

1) Такой ЗУ расположен на территории, в отношении которой утверждён генеральный план, либо на межселенной территории, в

отношении которой утверждена схема территориального планирования муниципального района;

2) Такой ЗУ расположен на территории, в отношении которой утверждены ПЗЗ;

3) ОМС муниципального образования, в границах которого расположен такой ЗУ, утверждена программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования (часть 1 статьи 14 ФЗ о Фонде).

Соответственного ОГВ субъектов РФ, заинтересованные в получении полномочий по управлению и распоряжению ЗУ, находящимися в федеральной собственности, для жилищного строительства, могут «поторапливать» ОМС утверждать указанные документы.

Согласно статье 16.2 ФЗ о Фонде если до принятия Фондом решения о проведении им аукциона по продаже права на заключение договоров аренды ЗУ для КОЖС утверждена документация по планировке территории, в границах которой расположены ЗУ Фонда, подготовка документации по планировке территории лицами, с которыми заключены договоры аренды ЗУ Фонда для КОЖС, не требуется. Для утверждения и (или) изменения документации по планировке территории проведение публичных слушаний не требуется в случаях подготовки документации по планировке территории Фондом или лицами, с которыми заключены договоры аренды ЗУ Фонда для КОЖС:

1) в соответствии с утвержденными генеральным планом поселения, городского округа, схемой территориального планирования муниципального района или ПЗЗ;

2) до утверждения генерального плана поселения, городского округа, схемы территориального планирования муниципального района или ПЗЗ при наличии согласия в письменной форме правообладателей ЗУ, имеющих общую границу с ЗУ Фонда.

Решения Фонда об образовании ЗУ из ЗУ Фонда принимаются при наличии:

1) заявлений правообладателей ЗУ Фонда;

2) утвержденного проекта межевания территории в составе документации по планировке территории, в границах которой расположены ЗУ Фонда, или утвержденной ОМС схемы расположения образуемых ЗУ из ЗУ Фонда на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории в случае отсутствия утвержденной документации по планировке территории.

Согласно части 2 статьи 16.3 ФЗ о Фонде арендаторы ЗУ Фонда, предоставленных для КОЖС, после утверждения в установленном порядке документации по планировке территории и кадастрового учета ЗУ Фонда, предназначенных для жилищного и иного строительства в соответствии с РВИ и образуемых из ранее предоставленного ЗУ Фонда, имеют исключительное право приобрести указанные ЗУ в собственность или в аренду, за исключением случаев:

1) передачи ЗУ Фонда, предназначенных для размещения объектов инфраструктуры, создание которых планируется осуществлять за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ или средств местного бюджета, в государственную или муниципальную собственность;

2) передачи ЗУ Фонда в безвозмездное срочное пользование для размещения объектов инфраструктуры иным лицам.

Фондом регулярно осуществляется мониторинг обеспеченности муниципальных образований документами территориального планирования и градостроительного зонирования, в том числе стадий их разработки, и их анализ для территорий, в границах которых расположены ЗУ, рассматриваемые для реализации целей и задач Фонда. В 2010 году процесс разработки и принятия этих документов несколько застопорился как в связи с продлением срока их принятия до 1 января 2012 года, так и прохождением в Госдуме законопроекта № 369212-5, предусматривающего изменения в ГСК и другие законодательные акты РФ в части вопросов территориального планирования.

Фонд ведёт базу данных проектных организаций, специализирующихся в сфере территориального планирования и градостроительного регулирования, осуществляет информационное, консультационное, методическое сопровождение деятельности победителей аукционов по продаже прав на заключение договоров аренды ЗУ для КОЖС на этапе подготовки документации по планировке территории в границах ЗУ Фонда.

Несмотря на небольшой период деятельности Фонда, практика применения положений ФЗ о Фонде формируется, по судебным решениям, пока «в пользу» Фонда.

Так, Девятый арбитражный апелляционный суд Постановлением от 21 июля 2010 года № 09АП-15156/2010-АК отказал государственному научному учреждению «Павловская опытная станция Государственного научного учреждения «Государственный научный центр Российской Федерации Всероссийский научно-исследовательский институт растениеводства имени Н.И. Вавилова Российской академии сельскохозяйственных наук» в признании недействительным распоряжения Росимущества, которым прекращалось право постоянного (бессрочного) пользования ГНУ Павловская ОС ГНУ ГНЦ РФ ВИР на ЗУ для передачи его в собственность Фонда с целью последующего предоставления для КОЖС.

Постановлением ФАС Московского округа от 23 августа 2010 года № КГ-А40/9505-10 было отказано ООО «СА Девелопмент» в признании недействительным распоряжений Росимущества и признании недействительной регистрации права собственности Фонда на ЗУ в г. Москве.

## Глава 2

### Правила землепользования и застройки



Согласно пункту 8 статьи 1 ГСК ПЗЗ – это документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами ОМС (кроме Москвы и Санкт-Петербурга) и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и внесения в него изменений.

ПЗЗ должны утверждаться ОМС поселений и городских округов (пункт 20 части 1 статьи 14, пункт 26 части 1 статьи 16 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), но до 1 января 2010 года могут не утверждаться. С 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ) при отсутствии ПЗЗ предоставление ЗУ для жилищного строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не допускается.

В соответствии со статьёй 30 ГСК ПЗЗ разрабатываются в целях:

1) создания условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия;

2) создания условий для планировки территорий муниципальных образований;

3) обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей ЗУ и ОКС;

4) создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных РВИ.

ПЗЗ включают в себя:

1) порядок их применения и внесения изменений;

2) карту градостроительного зонирования;

3) градостроительные регламенты.

На карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон, которые должны отвечать требованию принадлежности каждого ЗУ только к одной территориальной зоне. Формирование одного ЗУ из нескольких ЗУ, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному ЗУ.

На карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются границы ЗОУИТ, границы территорий объектов культурного наследия. Границы указанных зон могут отображаться на отдельных картах.

Поскольку согласно пункту 4 статьи 1 ГСК ЗОУИТ – это «охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объекты культурного наследия), водоохранные зоны, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации», на картах градостроительного зонирования должны отображаться все ЗОУИТ, предусмотренные законодательством, поскольку в них жилищное строительство запрещается или ограничивается. При этом следует иметь в виду, что ЗОУИТ считается

установленной в соответствии с законодательством, если она не только предусмотрена нормативным актом в определённом размере, но и в отношении неё оформлена карта (план) объекта землеустройства и сведения о ней внесены в ГКН (абзац третий статьи 1 ФЗ «О землеустройстве», статья 10 ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»). При их отсутствии отображать ЗОУИТ на карте градостроительного зонирования преждевременно.

В градостроительном регламенте как текстовой части ПЗЗ в отношении ЗУ и ОКС, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются:

- 1) виды разрешенного использования ЗУ и ОКС;
- 2) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры ЗУ и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции ОКС;
- 3) ограничения использования ЗУ и ОКС, устанавливаемые в соответствии с законодательством РФ.

В соответствии со статьёй 31 ГСК подготовка проекта ПЗЗ может осуществляться применительно ко всем территориям поселений, городских округов, а также к частям территорий поселений, городских округов с последующим внесением в ПЗЗ, относящихся к другим частям территорий поселений, городских округов. Применительно к межселенным территориям подготовка проекта ПЗЗ может осуществляться в случае планирования застройки таких территорий.

Подготовка проекта ПЗЗ осуществляется с учетом документов территориального планирования, требований технических регламентов, результатов публичных слушаний и предложений заинтересованных лиц. Применительно к части территории поселения или городского округа подготовка проекта ПЗЗ может осуществляться при отсутствии генерального плана поселения или городского округа. Перед подготовкой ПЗЗ для всей территории поселения или городского округа необходимо утверждение его генерального плана.

Решение о подготовке проекта ПЗЗ принимается главой местной администрации с установлением этапов градостроительного зонирования применительно ко всем территориям поселения, городского округа или межселенной территории либо к различным частям территорий поселения или городского округа (в случае подготовки проекта ПЗЗ применительно к частям территорий поселения или городского округа), порядка и сроков проведения работ по подготовке ПЗЗ, иных положений, касающихся организации указанных работ. Одновременно с принятием решения о подготовке проекта ПЗЗ главой местной администрации утверждаются состав и порядок деятельности комиссии по подготовке проекта ПЗЗ (далее - комиссия). Состав и порядок деятельности комиссии устанавливаются, кроме ГСК, законами субъектов РФ и нормативными правовыми актами ОМС.

Глава местной администрации не позднее чем по истечении десяти дней с даты принятия решения о подготовке проекта ПЗЗ обеспечивает опубликование сообщения о принятии такого решения в порядке,

установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещение указанного сообщения на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет". Сообщение о принятии такого решения также может быть распространено по радио и телевидению, но оно не заменяет официальную информацию. В сообщении указываются:

- 1) состав и порядок деятельности комиссии;
- 2) последовательность градостроительного зонирования применительно к территориям поселения, городского округа или межселенным территориям либо применительно к различным частям территорий поселения или городского округа (в случае подготовки проекта ПЗЗ и застройки применительно к частям территорий поселения или городского округа);
- 3) порядок и сроки проведения работ по подготовке проекта ПЗЗ;
- 4) порядок направления в комиссию предложений заинтересованных лиц по подготовке проекта ПЗЗ;
- 5) иные вопросы организации работ.

ОМС проверяет проект ПЗЗ, представленного комиссией, на соответствие требованиям технических регламентов, генеральному плану поселения, городского округа, схемам территориального планирования муниципальных районов, схемам территориального планирования субъектов РФ, федеральным схемам территориального планирования (при наличии последних). По результатам проверки ОМС направляет проект ПЗЗ главе муниципального образования или в случае обнаружения его несоответствия указанным требованиям и документам в комиссию на доработку.

Глава муниципального образования при получении от ОМС проекта ПЗЗ принимает решение о проведении публичных слушаний по такому проекту в срок не позднее чем через десять дней со дня получения такого проекта. Публичные слушания по проекту ПЗЗ проводятся комиссией в порядке, определяемом уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. Продолжительность публичных слушаний по проекту ПЗЗ составляет не менее двух и не более четырех месяцев со дня опубликования такого проекта.

Если внесение изменений в ПЗЗ связано с размещением или реконструкцией отдельного ОКС, публичные слушания по внесению изменений в ПЗЗ проводятся в границах территории, планируемой для размещения или реконструкции такого объекта. При этом комиссия направляет извещения о проведении публичных слушаний по проекту ПЗЗ правообладателям ЗУ, имеющих общую границу с ЗУ, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию отдельного ОКС, правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на ЗУ, имеющих общую границу с указанным ЗУ, и правообладателям помещений в таком объекте. Указанные извещения направляются в срок не позднее чем через пятнадцать дней со дня принятия главой муниципального образования

решения о проведении публичных слушаний по предложениям о внесении изменений в ПЗЗ.

После завершения публичных слушаний по проекту ПЗЗ комиссия с учетом результатов таких публичных слушаний обеспечивает внесение изменений в проект ПЗЗ и представляет указанный проект главе местной администрации. Обязательными приложениями к проекту ПЗЗ являются протоколы публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний. Глава местной администрации в течение десяти дней после представления ему проекта ПЗЗ и указанных обязательных приложений должен принять решение о направлении указанного проекта в представительный ОМС или об отклонении проекта ПЗЗ и о направлении его на доработку с указанием даты его повторного представления.

В соответствии со статьёй 32 ГСК ПЗЗ утверждаются представительным ОМС. Обязательными приложениями к проекту ПЗЗ являются протоколы публичных слушаний по указанному проекту и заключение о результатах таких публичных слушаний.

Представительный ОМС по результатам рассмотрения проекта ПЗЗ и обязательных приложений к нему может утвердить ПЗЗ или направить проект ПЗЗ главе местной администрации на доработку в соответствии с результатами публичных слушаний по указанному проекту. ПЗЗ подлежат опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещаются на официальном сайте поселения или городского округа (при наличии официального сайта) в сети "Интернет".

Физические и юридические лица вправе оспорить решение об утверждении ПЗЗ в судебном порядке. ОГВ вправе оспорить решение об утверждении ПЗЗ в судебном порядке в случае несоответствия ПЗЗ законодательству РФ, а также схемам территориального планирования РФ или субъектов РФ, утвержденным до утверждения ПЗЗ.

В соответствии со статьёй 33 ГСК внесение изменений в ПЗЗ осуществляется в том же порядке, что и разработка и утверждение ПЗЗ. Основаниями для рассмотрения главой местной администрации вопроса о внесении изменений в ПЗЗ являются:

1) несоответствие ПЗЗ генеральному плану поселения, городского округа, схеме территориального планирования муниципального района, возникшее в результате внесения в такие генеральные планы или схему территориального планирования муниципального района изменений;

2) поступление предложений об изменении границ территориальных зон, изменении градостроительных регламентов.

Предложения о внесении изменений в ПЗЗ направляются в комиссию, которая в течение тридцати дней осуществляет подготовку заключения, в котором содержатся рекомендации о внесении в соответствии с поступившим предложением изменения в ПЗЗ или об отклонении такого предложения с указанием причин отклонения, и направляет это заключение главе местной администрации. Глава местной администрации с учетом

рекомендаций, содержащихся в заключении комиссии, в течение тридцати дней принимает решение о подготовке проекта о внесении изменения в ПЗЗ или об отклонении предложения о внесении изменения в ПЗЗ с указанием причин отклонения и направляет копию такого решения заявителем.

В соответствии со статьёй 36 ГСК градостроительным регламентом как тестовой частью ПЗЗ определяется правовой режим ЗУ, равно как всего, что находится над и под поверхностью ЗУ и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации ОКС. Речь идёт прежде всего о различных линейных объектах (коммуникациях), большинство из которых заглублено (газопроводы, водопроводы, кабели связи и т.п.), но некоторые из которых действительно находятся над ЗУ, не касаясь его (воздушные ЛЭП). Исходя из определения ЗУ исключительно как части земной поверхности (статья 11.1 ЗК), такие объекты не находятся на ЗУ, поэтому на них не распространяется пункт 3 части 4 статьи 36 Градостроительного кодекса, согласно которому «действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки, занятые линейными объектами».

Градостроительные регламенты устанавливаются с учетом:

- 1) фактического использования ЗУ и ОКС в границах территориальной зоны;
- 2) возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и планируемого использования ЗУ и ОКС;
- 3) функциональных зон и характеристик их планируемого развития, определенных документами территориального планирования;
- 4) видов территориальных зон;
- 5) требований охраны объектов культурного наследия, а также особо охраняемых природных территорий, иных природных объектов.

### **Глава 3**

#### **Порядок применения документов территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, нормативов**

## **градостроительного проектирования при организации и осуществлении жилищного строительства**

*Документы территориального планирования* подразделяются на федеральные, субъектов РФ и муниципальные. Это схемы размещения объектов государственного или муниципального значения в различных областях, генеральные планы поселений и городских округов.

Перечень таких документов открытый (пункт 10 части 1 статьи 10, пункт 4 части 3 статьи 14, пункт 3 части 1 статьи 19, пункт 3 части 3 статьи 21 ГСК), что, с одной стороны, не исключает в них объекты жилищного строительства – государственного или муниципального жилого фонда, так называемого социального жилья; с другой стороны, для его строительства статья 49 ЗК не допускает изъятие земель – с наземной недвижимостью или без неё – у частных лиц как для муниципальных или государственных нужд. Документы территориального планирования должны быть утверждены до 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ).

Генеральный план представляет собой, по сути, документ долгосрочного планирования реализации полномочий ОМС в части развития не только жилищного строительства, но и транспортной, инженерной, социальной инфраструктур. Такая инфраструктура не может планироваться и развиваться для самой себя - сроки и масштабы её развития определяется сроками и масштабами развития того, обеспечению чего служит вся инфраструктура, а именно планируемыми объёмами жилищного строительства, обеспечению комфортной жизни людей в жилых домах на определённой территории. В свою очередь, объёмы жилищного строительства определяются не только отнесением той или иной территории к зоне жилой застройки и даже не муниципальной программой развития жилищного строительства, но и активностью и финансовыми возможностями частных субъектов градостроительной деятельности - застройщиков, платёжеспособностью местного населения, для которого это жильё в основном и должно строиться, а также надлежащим исполнением планов реализации генеральных планов.

Согласно статье 13 ГСК реализация (порядок применения) федеральной схемы территориального планирования осуществляется на основании плана реализации этой схемы, подготовка и утверждение которого проводятся в порядке, установленном Правительством РФ, в течение трех месяцев со дня утверждения такой схемы. В плане реализации федеральной схемы территориального планирования должны содержаться:

- 1) сроки подготовки документации по планировке территории для размещения ОКС федерального значения, на основании которой определяются или уточняются границы ЗУ для размещения таких объектов;
- 2) сроки подготовки проектной документации и сроки строительства ОКС федерального значения;
- 3) финансово-экономическое обоснование реализации федеральной схемы территориального планирования.

Аналогичные положения предусмотрены статьёй 17 ГСК, с «поправкой» на региональный уровень. Поскольку к настоящему времени указанные документы не утверждены, утверждение муниципальных документов территориального планирования раньше них может привести к необходимости внесения в них изменений в соответствии с ГСК по мере их утверждения.

Согласно пункту 6 статьи 1 ГСК «градостроительное зонирование – зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов». При этом единственным документом градостроительного зонирования ГСК называет ПЗЗ (пункт 8 статьи 1), которые и предусматривают территориальные зоны, в том числе жилой застройки, с их градостроительными регламентами (см. выше). Содержание градостроительного зонирования предусмотрено главой 4 (статьи 30-40) ГСК «Градостроительное зонирование», в которой нет ничего, что не было бы связано с ПЗЗ.

Порядок применения ПЗЗ подлежит включению в содержание ПЗЗ (пункт 1 части 2 статьи 30 ГСК) и согласно части 3 статьи 30 ГСК должен предусматривать положения:

- 1) о регулировании ОМС землепользования и застройки;
- 2) об изменении РВИ ЗУ и ОКС физическими и юридическими лицами;
- 3) о подготовке ОМС документации по планировке территории;
- 4) о проведении публичных слушаний по вопросам землепользования и застройки;
- 5) о внесении изменений в ПЗЗ;
- 6) о регулировании иных вопросов землепользования и застройки.

Подготовка *документации по планировке территории* статьёй 30.2 ЗК включена в КОЖС. Согласно статье 41 (части 1-3) ГСК подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ ЗУ, на которых расположены ОКС, границ ЗУ, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов. Подготовка документации по планировке территории осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий. В случае установления границ незастроенных и не предназначенных для строительства ЗУ подготовка документации по планировке территории осуществляется в соответствии с земельным, водным, лесным и иным, то есть не градостроительным, законодательством.

При подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и ГПЗУ (часть 5 статьи 41 ГСК). По сути, это и есть состав документации по планировке территории.

Согласно статье 42 ГСК подготовка проекта планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры,

установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры. Проект планировки территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию.

Основная часть проекта планировки территории включает в себя:

1) чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются:

а) красные линии;

б) линии, обозначающие дороги, улицы, проезды, линии связи, объекты инженерной и транспортной инфраструктур (которые исходя из определения пунктом 11 статьи 1 ГСК красных линий тоже должны обозначаться красными линиями);

в) границы зон планируемого размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, иных ОКС;

2) положения о размещении ОКС федерального, регионального или местного значения, а также о характеристиках планируемого развития территории, в том числе плотности и параметрах застройки территории и характеристиках развития систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории.

Материалы по обоснованию проекта планировки территории включают в себя материалы в графической форме и пояснительную записку. Материалы по обоснованию проекта планировки территории в графической форме содержат:

1) схему расположения элемента планировочной структуры;

2) схему использования территории в период подготовки проекта планировки территории;

3) схему организации улично-дорожной сети и схему движения транспорта на соответствующей территории;

4) схему границ территорий объектов культурного наследия;

5) схему границ ЗОУИТ;

6) схему вертикальной планировки и инженерной подготовки территории;

7) иные материалы в графической форме для обоснования положений о планировке территории.

Пояснительная записка содержит описание и обоснование положений, касающихся:

1) определения параметров планируемого строительства систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории;

2) защиты территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, проведения мероприятий по гражданской обороне и обеспечению пожарной безопасности;

3) иных вопросов планировки территории.

Состав и содержание проектов планировки территорий, подготовка которых осуществляется на основании документов территориального



планирования РФ, субъекта РФ и муниципального образования, могут устанавливаться также иными нормативными актами.

В соответствии со статьёй 43 ГСК проект планировки территории является основой для разработки проектов межевания территорий применительно к застроенным и подлежащим застройке территориям, расположенным в границах элементов планировочной структуры, установленных проектами планировки территорий в целях установления границ застроенных и незастроенных ЗУ, планируемых для предоставления под строительство, а также границ ЗУ, предназначенных для размещения ОКС федерального, регионального или местного значения. Подготовка проектов межевания территорий осуществляется в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа.

Проект межевания территории включает в себя чертежи межевания территории, на которых отображаются:

- 1) красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории;
- 2) линии отступа от красных линий в целях определения места допустимого размещения зданий, строений, сооружений;
- 3) границы застроенных ЗУ, в том числе границы ЗУ, на которых расположены линейные объекты;
- 4) границы формируемых ЗУ, планируемых для предоставления под строительство;
- 5) границы ЗУ, предназначенных для размещения ОКС федерального, регионального или местного значения;
- 6) границы территорий объектов культурного наследия;
- 7) границы ЗОУИТ;
- 8) границы зон действия публичных сервитутов.

В отличие от проекта планировки, проект межевания имеет не две, а одну часть, подлежащую утверждению. Это чертежи межевания. Проект межевания подготавливается в составе или на основании проекта планировки, который и содержит всю необходимую информацию по обоснованию решений по планировке территории.

В соответствии со статьёй 44 ГСК в составе проектов межевания территорий или в виде отдельного документа осуществляется подготовка ГПЗУ применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции ОКС ЗУ. Такая формулировка статьи 44 ГСК не означает, что ГПЗУ в виде отдельного документа может подготавливаться без (до) проекта межевания территории, поскольку ГПЗУ не является самостоятельным видом документации по планировке неразмежёванной территории. В виде отдельного документа вне связи с проектом межевания территории ГПЗУ может подготавливаться только применительно к существующим ЗУ, когда не требуется изменять их ранее установленные границы для строительства на них новых ОКС и в отношении территории их расположения установлен градостроительный регламент (приняты ПЗЗ). Поэтому во всех случаях отсутствия на определённой территории ранее

образованных ЗУ или необходимости изменения границ ранее образованных ЗУ для строительства ОКС надлежит подготавливать все три вида документации по планировке территории: проекты планировки, проекты межевания и ГПЗУ.

В составе ГПЗУ для жилищного строительства указываются:

- 1) границы ЗУ;
- 2) границы зон действия публичных сервитутов;
- 3) минимальные отступы от границ ЗУ в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 4) информация обо всех предусмотренных градостроительным регламентом РВИ;
- 5) информация о расположенных в границах ЗУ объектах капитального строительства, объектах культурного наследия;
- 6) информация о ТУ.

В состав ГПЗУ может включаться информация о возможности или невозможности его разделения на несколько ЗУ. Форма ГПЗУ утверждена Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2005 года № 840, которое, как и ГСК, не предусматривает приложение к заявлению застройщика о выдаче ГПЗУ каких-либо документов. Соответственно, если ОМС в ответ на заявление застройщика о выдаче ГПЗУ требует представить определённые документы, а застройщик отказывается их представить и обращается с соответствующим заявлением в суд, то суды нередко признают отказ ОМС в выдаче ГПЗУ незаконным и нарушающим права застройщика. Тем не менее некоторые документы к моменту выдачи ГПЗУ должны быть у ОМС и (или) у застройщика, поскольку их наличие обусловлено непосредственно формой ГПЗУ. К ним могут быть отнесены:

- 1) Решение ОМС о подготовке документации по планировке территории – в качестве документа-основания подготовки ГПЗУ;
- 2) Правоустанавливающий документ застройщика на ЗУ (как правило, договор аренды или свидетельство о праве собственности);
- 3) Кадастровый паспорт ЗУ – для указания в ГПЗУ кадастрового номера ЗУ, его координат, местонахождения, границ и площади;
- 4) Нормативный правовой акт ОМС, установивший на ЗУ публичный сервитут (на практике такие акты принимаются редко);
- 5) Документы на имеющиеся на ЗУ объекты наземной недвижимости;
- 6) Документ о предельных – максимальные и (или) минимальные размеры – ЗУ для ОКС (при наличии);
- 7) Документ об имеющихся в границах ЗУ объектах культурного наследия (при наличии);
- 8) ТУ;
- 9) Документ о возможности/невозможности раздела ЗУ.

Инструкция о порядке заполнения формы ГПЗУ утверждалась Приказом Минрегиона РФ от 11 августа 2006 года № 93. Следует отметить, что Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2005 года № 840,

утвердившее форму ГПЗУ, и, соответственно, указанная Инструкция не учитывают, что ГПЗУ является, как правило, не самостоятельным отдельным документом, а частью документации по планировке территории.

Законодательство не предусматривает внесение изменений в ГПЗУ. Поэтому при необходимости внесения в утверждённый ГПЗУ нового сведения следует оформлять новый ГПЗУ.

ГПЗУ необходим для подготовки проектной документации на ОКС (пункт 1 части 6, часть 11, пункт 2 части 12 статьи 48 ГСК), выдачи разрешения на строительства (пункт 2 части 7 статьи 51 ГСК), выдачи разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию (пункт 2 части 3 статьи 55 ГСК). Таким образом, без ГПЗУ никто не вправе не только осуществлять жилищное строительство, но и подготавливать на него проектную документацию.

*Нормативы градостроительного проектирования* различные положения ГСК предписывают утверждать ОГВ субъектов РФ и ОМС (не федеральным ОГВ). Согласно статье 24 ГСК региональные и местные нормативы градостроительного проектирования содержат минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, в том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения (включая инвалидов), объектами инженерной инфраструктуры, благоустройства территории (часть 4); утверждение региональных нормативов градостроительного проектирования осуществляется с учетом особенностей поселений, городских округов в границах субъекта РФ; состав, порядок подготовки и утверждения региональных нормативов градостроительного проектирования устанавливаются законодательством субъектов РФ (часть 5); утверждение местных нормативов градостроительного проектирования осуществляется с учетом особенностей населенных пунктов в границах муниципальных образований и межселенных территорий; состав, порядок подготовки и утверждения местных нормативов градостроительного проектирования устанавливаются нормативными правовыми актами ОМС; не допускается утверждение местных нормативов градостроительного проектирования, содержащих минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека ниже, чем расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, содержащиеся в региональных нормативах градостроительного проектирования (часть 6).

Соответственно ОМС могут утвердить местные нормативы градостроительного проектирования до региональных, после утверждения региональных местные подлежат приведению в соответствии с ними.

Порядок применения нормативов градостроительного проектирования должен быть утверждён нормативными правовыми актами ОГВ субъектов РФ и ОМС.

## Глава 4

### **Правила выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, проведения государственной экспертизы проектной документации объектов жилищного строительства и результатов инженерных изысканий**

В соответствии со статьёй 47 ГСК *инженерные изыскания* выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции ОКС. Не допускаются подготовка и реализация проектной документации без (до) выполнения соответствующих инженерных изысканий. Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту ОКС, которые оказывают влияние на безопасность ОКС во исполнение части 5 статьи 8 ФЗ от 22 июля 2008 года № 141-ФЗ и Постановления Правительства РФ от 19 ноября 2008 года № 864 утверждён Приказом Министерства регионального развития РФ от 30 декабря 2009 года № 624.

Виды работ по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность ОКС, должны выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по инженерным изысканиям могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами. Согласно пункту 3 части 3 статьи 3.2 Вводящего закона с 1 января 2010 года действие лицензий (в том числе лицензий, срок действия которых продлен) на осуществление инженерных изысканий для строительства зданий и сооружений прекращено. Полномочием выдавать разрешения на производство инженерных изысканий органы власти не обладают (Письмо Минэкономразвития РФ от 4 февраля 2010 года № Д23-349).

Инженерные изыскания для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции ОКС выполняются в целях получения:

1) материалов о природных условиях территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция ОКС, и факторах техногенного воздействия на окружающую среду, о прогнозе их изменения, необходимых для разработки решений относительно такой территории;

2) материалов, необходимых для обоснования компоновки зданий, строений, сооружений, принятия конструктивных и объемно-планировочных решений в отношении этих зданий, строений, сооружений, проектирования инженерной защиты таких объектов, разработки мероприятий по охране окружающей среды, проекта организации строительства, реконструкции ОКС;

3) материалов, необходимых для проведения расчетов оснований, фундаментов и конструкций зданий, строений, сооружений, их инженерной защиты, разработки решений о проведении профилактических и других необходимых мероприятий, выполнения земляных работ, а также для

подготовки решений по вопросам, возникшим при подготовке проектной документации, ее согласовании или утверждении.

Результаты инженерных изысканий представляют собой документ о выполненных инженерных изысканиях, содержащий материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и отражающий сведения о задачах инженерных изысканий, о местоположении территории, на которой планируется осуществлять строительство, реконструкцию ОКС, о видах, об объеме, о способах и о сроках проведения работ по выполнению инженерных изысканий в соответствии с программой инженерных изысканий, о качестве выполненных инженерных изысканий, о результатах комплексного изучения природных и техногенных условий указанной территории, в том числе о результатах изучения, оценки и прогноза возможных изменений природных и техногенных условий указанной территории. Необходимость выполнения отдельных видов инженерных изысканий, состав, объем и метод их выполнения устанавливаются с учетом требований технических регламентов программой инженерных изысканий, разработанной на основе задания застройщика или заказчика, в зависимости от вида и назначения ОКС, их конструктивных особенностей, технической сложности и потенциальной опасности, стадии архитектурно-строительного проектирования, а также от сложности топографических, инженерно-геологических, экологических, гидрологических, метеорологических и климатических условий территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция ОКС, степени изученности указанных условий.

Во исполнение части 6 статьи 47 ГСК Постановлением Правительства РФ от 19 января 2006 года № 20 утверждены виды инженерных изысканий и Положение о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, которое устанавливает порядок выполнения инженерных изысканий для изучения природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и расположенных на них ЗУ, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС, а также для формирования государственного фонда материалов и данных инженерных изысканий и информационных систем обеспечения градостроительной деятельности. Органы исполнительной власти субъектов РФ могут разрабатывать и утверждать по согласованию с Минрегионом РФ порядок выполнения инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС.

Инженерные изыскания выполняются в соответствии с требованиями технических регламентов, а также с учетом материалов и данных инженерных изысканий, которые хранятся в государственном фонде материалов и данных инженерных изысканий, а также в информационных системах обеспечения градостроительной деятельности. До вступления в

силу указанных нормативных документов при выполнении инженерных изысканий должны соблюдаться требования федерального законодательства, нормативных технических документов федеральных органов исполнительной власти (обязательные требования действующих строительных норм и правил) в части, не противоречащей ФЗ «О техническом регулировании» и ГСК.

Инженерные изыскания и (или) отдельные их виды могут выполняться физическими или юридическими лицами, которые соответствуют требованиям законодательства РФ, предъявляемым к лицам, выполняющим инженерные изыскания (далее - исполнители). Основанием для выполнения инженерных изысканий является заключаемый в соответствии с гражданским законодательством договор между заказчиком (застройщиком) и исполнителем, к которому прилагаются техническое задание и программа выполнения инженерных изысканий. Заказчик (застройщик) и исполнитель определяют состав работ, осуществляемых в ходе инженерных изысканий как основных, так и специальных видов, их объем и метод выполнения с учетом специфики соответствующих территорий и расположенных на них ЗУ, условия передачи результатов инженерных изысканий, а также иные условия, определяемые в соответствии с гражданским законодательством. Требования к составу и оформлению задания и программы выполнения инженерных изысканий устанавливаются Минрегионом РФ.

Исполнитель обязан при выполнении инженерных изысканий применять средства измерений, прошедшие в соответствии с законодательством РФ метрологическую поверку (калибровку) или аттестацию. Материалы и результаты инженерных изысканий оформляются в виде отчетной документации о выполнении инженерных изысканий, состоящей из текстовой и графической частей, а также приложений к ней (в текстовой, графической, цифровой и иных формах). Состав текстовой и графической частей указанной документации, а также приложений к ней устанавливается Минрегионом РФ. Результаты инженерных изысканий используются, в том числе, для формирования государственного фонда материалов и данных инженерных изысканий и информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

*Архитектурно-строительное проектирование* осуществляется в соответствии с документацией по планировке территории. Исключительное право принятия решений о подготовке проектной документации на ОКС и её утверждении имеют застройщики, а не ОМС – законодательство не предусматривает соответствующее полномочие ОМС. Соответственно вынуждать застройщика получать от ОМС «разрешение на проектирование» ОКС на ЗУ, в отношении которого утверждена документация по планировке территории, нет законного основания.

В соответствии со статьёй 48 ГСК архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки проектной документации применительно к ОКС и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику ЗУ. Проектная документация

представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции ОКС, их частей.

Подготовка проектной документации не требуется при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов ИЖС – отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи. Застройщик по собственной инициативе вправе обеспечить подготовку проектной документации применительно к объектам ИЖС.

Виды работ по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность ОКС, должны выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по подготовке проектной документации могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами. Лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо. Лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, организует и координирует работы по подготовке проектной документации, несет ответственность за качество проектной документации и ее соответствие требованиям технических регламентов. С 1 января 2010 года действие лицензий (в том числе лицензий, срок действия которых продлен) на проектирование зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения, прекращено (пункт 1 части 3 статьи 3.2 Вводящего закона).

Если работы по организации подготовки проектной документации ОКС включены в Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденный Приказом Минрегиона РФ от 30 декабря 2009 года № 624, то лицо, осуществляющее подготовку проектной документации такого ОКС, должно иметь выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации. Виды работ по подготовке проектной документации, содержащиеся в Перечне, могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно (лично), а виды работ по инженерным изысканиям, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту - только с привлечением работников в порядке, предусмотренном законодательством. Перечень не содержит виды работ по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в отношении объектов ИЖС; жилых домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет

общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном ЗУ и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки); многоквартирных домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования.

Договором о подготовке проектной документации, заключенным застройщиком или заказчиком с физическим или юридическим лицом, может быть предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий. В этом случае указанное физическое или юридическое лицо осуществляет также организацию и координацию работ по инженерным изысканиям и несет ответственность за достоверность, качество и полноту выполненных инженерных изысканий. Этим договором также может быть предусмотрено обеспечение получения указанным физическим или юридическим лицом ТУ.

Если подготовка проектной документации осуществляется физическим или юридическим лицом на основании договора с застройщиком или заказчиком, застройщик или заказчик обязан предоставить такому лицу:

1) ГПЗУ;

2) результаты инженерных изысканий (в случае, если они отсутствуют, договором должно быть предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий);

3) ТУ.

ТУ, срок действия ТУ, а также информация о плате за подключение предоставляется организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, без взимания платы в течение четырнадцати дней по запросам ОМС или правообладателей ЗУ. Срок действия предоставленных ТУ и срок платы за подключение устанавливаются организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, не менее чем на два года, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ. Правообладатель ЗУ в течение года с момента получения ТУ и информации о плате за подключение должен определить необходимую ему подключаемую нагрузку к сетям инженерно-технического обеспечения в пределах предоставленных ему ТУ.

Организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, обязана обеспечить правообладателю ЗУ в установленные сроки подключение построенного или реконструированного ОКС к сетям инженерно-технического обеспечения в соответствии с ТУ и информацией о плате за подключение, предоставленными правообладателю ЗУ. ОМС не позднее чем за тридцать дней до дня проведения соответствующих торгов, либо до дня принятия решения о предоставлении ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для строительства предоставляет заинтересованным лицам ТУ,



предусматривающие максимальную нагрузку, срок подключения ОКС к сетям инженерно-технического обеспечения, срок действия ТУ, информацию о плате за подключение, а также о плате за технологическое присоединение к электрическим сетям. Порядок определения и предоставления ТУ и определения платы за подключение, а также порядок подключения ОКС к сетям инженерно-технического обеспечения установлен Постановлением Правительства РФ от 13 февраля 2006 года № 83.

Подготовка проектной документации осуществляется соответствии с требованиями технических регламентов. В состав проектной документации ОКС, включаются следующие разделы:

- 1) пояснительная записка с исходными данными для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС, в том числе с результатами инженерных изысканий, ТУ;
- 2) схема планировочной организации ЗУ, выполненная в соответствии с ГПЗУ;
- 3) архитектурные решения;
- 4) конструктивные и объемно-планировочные решения;
- 5) сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений;
- 6) проект организации строительства ОКС;
- 7) проект организации работ по сносу или демонтажу ОКС, их частей (при необходимости сноса или демонтажа ОКС, их частей для строительства, реконструкции других ОКС);
- 8) перечень мероприятий по охране окружающей среды;
- 9) перечень мероприятий по обеспечению пожарной безопасности;
- 10) перечень мероприятий по обеспечению доступа инвалидов к объектам здравоохранения, образования, культуры, отдыха, спорта и иным объектам социально-культурного и коммунально-бытового назначения, объектам транспорта, торговли, общественного питания, объектам делового, административного, финансового, религиозного назначения, объектам жилищного фонда;
- 11) смета на строительство ОКС, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов;
- 12) перечень мероприятий по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений, сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов; данное положение не распространяются на проектную документацию ОКС, утвержденную застройщиком (заказчиком) или направленную им на государственную экспертизу до 27 ноября 2009 года – дня вступления в силу ФЗ от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ, и на отношения, связанные со строительством ОКС в соответствии с указанной проектной документацией
- 13) иная документация в случаях, предусмотренных ФЗ (для жилищного строительства пока не предусмотрены).

Подготовка проектной документации по инициативе застройщика или заказчика может осуществляться применительно к отдельным этапам строительства, реконструкции ОКС. Обязывать застройщика к этому не допускается.

Состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к различным видам ОКС, состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к отдельным этапам строительства, реконструкции ОКС, а также состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на государственную экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливались Постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2008 года № 87, которым объекты жилищного строительства обозначены как «объекты непромышленного назначения» (подпункт «б» пункта 2). Вместе с тем большую юридическую силу, приоритетное применение имеет ФЗ от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент безопасности зданий и сооружений».

Так, согласно статье 15 ФЗ от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ результаты инженерных изысканий должны быть достоверными и достаточными для установления проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения, а также проектируемых мероприятий по обеспечению его безопасности. Расчетные данные в составе результатов инженерных изысканий должны быть обоснованы лицом, выполняющим инженерные изыскания, и содержать прогноз изменения их значений в процессе строительства и эксплуатации здания или сооружения.

В проектной документации здания или сооружения лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, должны быть учтены исходные данные, передаваемые застройщиком (заказчиком) в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. В составе исходных данных для проектирования должен быть указан уровень ответственности проектируемого здания. Задание на выполнение инженерных изысканий для строительства, реконструкции зданий и сооружений повышенного уровня ответственности и задание на проектирование таких зданий и сооружений могут предусматривать необходимость научного сопровождения инженерных изысканий и (или) проектирования и строительства здания или сооружения.

В проектной документации здания или сооружения может быть предусмотрена необходимость проведения мониторинга компонентов окружающей среды, состояния основания, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения в процессе строительства и (или) эксплуатации здания или сооружения. В проектной документации проектные значения параметров и другие проектные характеристики здания или сооружения, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности должны быть установлены таким образом, чтобы в процессе строительства и эксплуатации здание или сооружение было безопасным для жизни и здоровья граждан (включая инвалидов и другие группы населения с

ограниченными возможностями передвижения), имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений.

Соответствие проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности должны быть обоснованы ссылками на нормативные требования или на требования специальных технических условий. В случае отсутствия указанных требований соответствие проектных значений и характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности должны быть обоснованы одним или несколькими следующими способами:

- 1) результаты исследований;
- 2) расчеты и (или) испытания, выполненные по сертифицированным или апробированным иным способом методикам;
- 3) моделирование сценариев возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий, в том числе при неблагоприятном сочетании опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий;
- 4) оценка риска возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий.

В проектной документации должна быть предусмотрена в объеме, необходимом для обеспечения безопасности здания или сооружения, доступность элементов строительных конструкций, сетей и систем инженерно-технического обеспечения для определения фактических значений их параметров и других характеристик, а также параметров материалов, изделий и устройств, влияющих на безопасность здания или сооружения, в процессе его строительства и эксплуатации. В проектной документации лицом, осуществляющим её подготовку, должны быть предусмотрены:

- 1) возможность безопасной эксплуатации проектируемого здания или сооружения и требования к способам проведения мероприятий по техническому обслуживанию, при проведении которых отсутствует угроза нарушения безопасности строительных конструкций, сетей и систем инженерно-технического обеспечения или недопустимого ухудшения параметров среды обитания людей;
- 2) минимальная периодичность осуществления проверок, осмотров и освидетельствований состояния строительных конструкций, основания, сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения здания или сооружения и (или) необходимость проведения мониторинга компонентов окружающей среды, состояния основания, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения в процессе эксплуатации здания или сооружения;
- 3) сведения для пользователей и эксплуатационных служб о значениях эксплуатационных нагрузок на строительные конструкции, сети инженерно-

технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения, которые недопустимо превышать в процессе эксплуатации здания или сооружения;

4) сведения о размещении скрытых электрических проводов, трубопроводов и иных устройств, повреждение которых может привести к угрозе причинения вреда жизни и здоровью людей, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений.

Проектная документация здания или сооружения должна использоваться в качестве основного документа при принятии решений об обеспечении безопасности здания или сооружения на всех последующих этапах жизненного цикла здания или сооружения. Проектная документация утверждается застройщиком или заказчиком. В необходимых случаях застройщик или заказчик до утверждения проектной документации направляет ее на государственную экспертизу. При этом проектная документация утверждается застройщиком или заказчиком при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации. Не допускается требовать согласование проектной документации, заключение на проектную документацию и иные документы, не предусмотренные ГСК.

В соответствии со статьёй 49 ГСК проектная документация ОКС и результаты инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, подлежат государственной экспертизе, за исключением следующих объектов жилищного строительства:

1) отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенные для проживания одной семьи (объекты ИЖС);

2) жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном ЗУ и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки);

3) многоквартирные дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования

Результаты инженерных изысканий могут быть направлены на государственную экспертизу одновременно с проектной документацией или до направления проектной документации на государственную экспертизу. Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий проводятся федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченными на проведение государственной экспертизы проектной документации, или подведомственными указанным органам государственными (бюджетными

или автономными) учреждениями по месту нахождения ЗУ, на котором планируется осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт ОКС.

Предметом государственной экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов. Проведение иных государственных экспертиз проектной документации объектов жилищного строительства, кроме, предусмотренной статьёй 49 ГСК, не допускается.

Срок проведения государственной экспертизы определяется сложностью ОКС, но не должен превышать три месяца. Основаниями для отказа в принятии проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, направленных на государственную экспертизу, являются:

1) отсутствие в составе проектной документации разделов, предусмотренных статьёй 48 ГСК;

2) подготовка проектной документации лицом, которое не соответствует требованиям, указанным в статье 48 ГСК;

3) отсутствие результатов инженерных изысканий или отсутствие положительного заключения государственной экспертизы результатов инженерных изысканий (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу до направления на государственную экспертизу проектной документации);

4) несоответствие результатов инженерных изысканий установленным составу и форме;

5) выполнение инженерных изысканий, результаты которых направлены на государственную экспертизу, лицом, которое не соответствует установленным требованиям;

6) направление на государственную экспертизу не всех документов, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 5 марта 2007 года № 145;

7) направление проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий в орган исполнительной власти, государственное учреждение, если проведение государственной экспертизы таких проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий осуществляется иным органом исполнительной власти, иным государственным учреждением;

8) направление не подлежащих государственной экспертизе проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий.

Результатом государственной экспертизы проектной документации является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных

изысканий, требованиям к содержанию разделов проектной документации, а также о соответствии результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу одновременно с проектной документацией). Если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу до направления проектной документации, результатом государственной экспертизы является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Отрицательное заключение государственной экспертизы может быть оспорено застройщиком или заказчиком в судебном порядке. Застройщик или заказчик вправе направить повторно проектную документацию и (или) результаты инженерных изысканий на государственную экспертизу после внесения в них необходимых изменений.

Порядок организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, размер платы за проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и порядок ее взимания установлены Постановлением Правительства РФ от 5 марта 2007 года № 145.

В соответствии со статьёй 50 ГСК застройщик или заказчик либо осуществляющее на основании договора с застройщиком или заказчиком подготовку проектной документации лицо может (не обязан) направить проектную документацию и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, на негосударственную экспертизу, которая проводится в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 28 декабря 2008 года № 1070.

## **Раздел 2**

### **Организация взаимодействия застройщиков с органами государственной власти и органами местного самоуправления при осуществлении жилищного строительства**

#### **Глава 1**

##### **Установление видов разрешенного использования земельных участков и объектов жилищного строительства, определение предельных размеров земельных участков и параметров разрешенного строительства объектов жилищного строительства, ограничения использования земельных участков и объектов жилищного строительства**

В настоящее время развитие рыночных отношений в экономике России привело к возникновению следующих объективных обстоятельств в области градостроительной деятельности:

- 1) ОМС и ОГВ уже не могут, как прежде, решать и нести ответственность «за всё». Они вправе принимать решения и отвечать только по тем вопросам градостроительной деятельности, которые прямо предусмотрены для них законодательством и обеспечены бюджетным финансированием.
- 2) Имеются уже довольно многочисленные частные субъекты градостроительной деятельности, прежде всего застройщики, которые тоже осуществляют её в определённой части. ОМС и ОГВ не вправе осуществлять эту часть градостроительной деятельности, поскольку это не отнесено законодательством к их полномочиям, на неё не должны предусматриваться и расходоваться бюджетные средства.
- 3) ОМС и ОГВ заинтересованы в вовлечении в градостроительную деятельность частных лиц с их инвестициями в жилищное строительство.

Следовательно, одна из основных задач ОМС в градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства заключается в установлении правовых рамок деятельности застройщиков. Для этого необходимо использовать прежде всего ПЗЗ, их утверждение в первоначальной редакции, а при необходимости, в том числе по инициативе застройщиков – внесение в ПЗЗ соответствующих изменений.

Именно в ПЗЗ, в частности, должны устанавливаться *РВИ ЗУ и ОКС*. Но согласно части 1 статьи 4 Вводящего закона вплоть до принятия ПЗЗ, но не позднее чем до 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ):

1) Решение об изменении вида разрешенного использования ЗУ и ОКС на другой принимается главой местной администрации, за исключением случаев изменения ЗУ другой, предусматривающий жилищное строительство, а также случаев, предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 4 Вводящего закона, с учетом результатов публичных слушаний. Указанные публичные слушания организуются и проводятся в порядке, определенном уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений частей 3 - 10 статьи 39 ГСК в части соответствующих требований. В случае, если до введения в действие ГСК один вид разрешенного использования ОКС был изменен на другой вид такого использования в соответствии с законодательством, действовавшим на момент изменения вида разрешенного использования ОКС, решение об изменении одного РВИ, на котором расположен указанный объект, на другой РВИ, а также в случае изменения одного РВИ на другой, предусматривающий жилищное строительство, принимается без проведения публичных слушаний (пункт 3).

2) Разрешенное использование ЗУ и ОКС определяется в соответствии с проектом планировки территории, в границах которой расположены такие ЗУ и ОКС (пункт 5).

В такой редакции пункты 3 и 5 части 1 статьи 4 Вводящего закона действуют с 1 января 2010 года, допуская изменение РВИ на предусматривающий жилищное строительство и освобождая при этом от проведения публичных слушаний. Однако необходимо иметь ввиду Письмо Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2010 года № Д23-490 (см. ниже).

После вступления ПЗЗ в силу установление РВИ и их изменение должно осуществляться только по ПЗЗ. При этом согласно абзацу второму пункта 2 статьи 7 ЗК «любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования» (абзац второй). Согласно части 4 статьи 37 ГСК основные и вспомогательные виды разрешенного использования ЗУ и ОКС правообладателями ЗУ и ОКС, за исключением ОГВ, ОМС, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Согласно абзацу третьему пункта 2 статьи 7 ГСК «виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений». К настоящему времени такой классификатор не утверждён, поэтому при установлении в разрабатываемых ПЗЗ РВИ рекомендуется исходить из видов территориальных зон, определяемых статьёй 85 ЗК и статьёй 35 ГСК, а также статьёй 37 ГСК.

В соответствии со статьёй 37 ГСК разрешенное использование ЗУ и ОКС может быть следующих видов:

- 1) основные;
- 2) условно разрешенные;
- 3) вспомогательные, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Виды разрешенного использования ЗУ и ОКС устанавливаются применительно к каждой территориальной зоне. Изменение одного вида разрешенного использования ЗУ и ОКС на другой осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

В соответствии со статьёй 39 ГСК заинтересованное в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования ЗУ или ОКС (далее - разрешение на условно разрешенный вид использования) лицо направляет заявление о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования в соответствующую комиссию, созданную в муниципальном



образовании. Вопрос о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит обсуждению на публичных слушаниях. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей ЗУ и ОКС публичные слушания по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования проводятся с участием граждан, проживающих в пределах территориальной зоны, в границах которой расположен ЗУ или ОКС, применительно к которым запрашивается разрешение. В случае, если условно разрешенный вид использования ЗУ или ОКС может оказать негативное воздействие на окружающую среду, публичные слушания проводятся с участием правообладателей ЗУ и ОКС, подверженных риску такого негативного воздействия.

Комиссия направляет сообщения о проведении публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования правообладателям ЗУ, имеющих общие границы с ЗУ, применительно к которому запрашивается данное разрешение; правообладателям ОКС, расположенных на ЗУ, имеющих общие границы с ЗУ, применительно к которому запрашивается данное разрешение, и правообладателям помещений, являющихся частью ОКС, применительно к которому запрашивается данное разрешение. Указанные сообщения направляются не позднее чем через десять дней со дня поступления заявления заинтересованного лица о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования.

Участники публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования вправе представить в комиссию свои предложения и замечания, касающиеся указанного вопроса, для включения их в протокол публичных слушаний. Срок проведения публичных слушаний с момента оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть более одного месяца.

Заключение о результатах публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет". На основании заключения о результатах публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования комиссия осуществляет подготовку

рекомендаций о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения и направляет их главе местной администрации. На основании указанных рекомендаций глава местной администрации в течение трех дней со дня поступления таких рекомендаций принимает решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения. Указанное решение подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет".

Расходы, связанные с организацией и проведением публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования, несет лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения. Если условно разрешенный вид использования ЗУ или ОКС включен в градостроительный регламент в установленном для внесения изменений в ПЗЗ порядке после проведения публичных слушаний по инициативе лица, заинтересованного в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования, решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования такому лицу принимается без проведения публичных слушаний.

Согласно пункту 3 статьи 33 ЗК *«предельные размеры земельных участков* устанавливаются в соответствии с утвержденными в установленном порядке нормами отвода земель для конкретных видов деятельности или в соответствии с правилами землепользования и застройки, землеустроительной, градостроительной и проектной документацией». Соответственно, до утверждения ПЗЗ и при отсутствии нормы отвода земель для строительства определённого объекта жилищного строительства предельные – максимальные, минимальные или точные – размеры ЗУ должны устанавливаться проектной документацией на такой объект.

Согласно части 4 статьи 43 ГСК размеры ЗУ в границах застроенных территорий устанавливаются с учетом фактического землепользования и градостроительных нормативов и правил, действовавших в период застройки указанных территорий. По сути, данное положение сохраняет действие актов, утративших силу.

Если в процессе межевания территорий выявляются ЗУ, размеры которых превышают установленные градостроительным регламентом предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры ЗУ, для строительства предоставляются ЗУ, сформированные на основе выявленных ЗУ, при условии соответствия их размеров градостроительному регламенту. Информация о возможности или невозможности разделения ЗУ на несколько ЗУ может включаться в состав ГПЗУ (часть 4 статьи 44 ГСК).

Согласно статье 38 ГСК предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры ЗУ и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции ОКС могут включать в себя:

- 1) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры ЗУ, в том числе их площадь;
- 2) минимальные отступы от границ ЗУ в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- 3) предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений;
- 4) максимальный процент застройки в границах ЗУ, определяемый как отношение суммарной площади ЗУ, которая может быть застроена, ко всей площади ЗУ;
- 5) иные показатели.

В пределах территориальных зон могут устанавливаться подзоны, в том числе жилые, с одинаковыми видами разрешенного использования ЗУ и ОКС, но с различными предельными (минимальными и (или) максимальными) размерами ЗУ и предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции ОКС и сочетаниями таких размеров и параметров.

В соответствии со статьёй 40 ГСК правообладатели ЗУ, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров ЗУ либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки, вправе обратиться за разрешениями на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС. Отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС разрешается для отдельного ЗУ при соблюдении требований технических регламентов.

Заинтересованное в получении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС лицо направляет в комиссию заявление о предоставлении такого разрешения. Вопрос о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС подлежит обсуждению на публичных слушаниях, проводимых в порядке, определенном уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений, предусмотренных статьёй 39 ГСК. Расходы, связанные с организацией и проведением публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС, несет лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

На основании заключения о результатах публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС комиссия

осуществляет подготовку рекомендаций о предоставлении такого разрешения или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения и направляет указанные рекомендации главе местной администрации, который в течение семи дней со дня поступления указанных рекомендаций принимает решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции ОКС или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения.

*Ограничения использования ЗУ и ОКС* должны устанавливаться в основном градостроительном регламенте (пункт 9 статьи 1, пункт 3 части 6 статьи 30 ГСК), то есть в ПЗЗ, а также при подготовке генеральных планов поселений и городских округов (часть 7 статьи 24 ГСК), документах территориального планирования (часть 1 статьи 27 ГСК).

## Глава 2

### **Принятие решений о подготовке, согласовании и утверждении документации по планировке территории для жилищного строительства**

В соответствии со статьёй 45 ГСК решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта РФ, ОМС.

Уполномоченные федеральные органы исполнительной власти обеспечивают подготовку документации по планировке территории на основании документов территориального планирования РФ, если такими документами предусмотрено размещение ОКС федерального значения. Органы исполнительной власти субъекта РФ обеспечивают подготовку документации по планировке территории на основании документов территориального планирования субъекта РФ, если такими документами предусмотрено размещение ОКС регионального значения.

ОМС муниципального района обеспечивают подготовку документации по планировке территории на основании документов территориального планирования муниципального района, если такими документами предусмотрено размещение ОКС местного значения. ОМС поселения, городского округа обеспечивают подготовку документации по планировке территории на основании генерального плана поселения, генерального плана городского округа, ПЗЗ. С 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ) не допускается осуществлять подготовку документации по планировке территории при отсутствии документов территориального планирования, за исключением случаев подготовки проектов межевания застроенных территорий и ЗУ по заявлениям физических или юридических лиц.

В случае принятия решения о подготовке документации по планировке территории уполномоченный орган в течение десяти дней со дня принятия такого решения направляют уведомление о принятом решении главе поселения, главе городского округа, применительно к территориям которых принято такое решение. Подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти, ОМС самостоятельно либо на основании государственного или муниципального контракта, заключенного по итогам размещения заказа в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Однако если в отношении ЗУ заключен договор аренды ЗУ для КОЖС либо договор о развитии застроенной территории, подготовка документации по планировке территории в границах таких ЗУ или территории осуществляется лицами, с которыми заключены соответствующие договоры. В случае поступления в уполномоченные органы заявлений о принятии решений о подготовке документации по планировке территории от указанных лиц такие органы в течение четырнадцати рабочих дней со дня поступления указанных заявлений обязаны принять решения о подготовке документации по планировке соответствующей территории. Подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании (при наличии) документов территориального планирования, ПЗЗ в соответствии с требованиями технических регламентов, градостроительных регламентов с учетом границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, границ территорий вновь выявленных объектов культурного наследия, границ ЗОУИТ.

Уполномоченные органы в течение тридцати дней осуществляют проверку подготовленной на основании их решения документации по планировке территории на соответствие обязательным требованиям. По результатам проверки указанные органы в течение семи дней принимают решение о направлении такой документации соответственно в Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, главе местной администрации на утверждение или об отклонении такой документации и о направлении ее на доработку. Документация по планировке территории, представленная уполномоченными органами, утверждается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, главой местной администрации в течение четырнадцати дней со дня поступления указанной документации и направляется главе поселения, главе городского округа, применительно к территориям которых осуществлялась подготовка такой документации, в течение семи дней со дня ее утверждения. Глава местной администрации обеспечивает опубликование указанной документации по планировке территории (проектов планировки территории и проектов межевания территории) в порядке, установленном для официального

опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещает информацию о такой документации на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет".

Порядок подготовки документации по планировке территории, подготовка которой осуществляется на основании решений уполномоченных органов устанавливается, кроме ГСК, соответственно нормативными правовыми актами РФ, законами субъектов РФ и нормативными правовыми актами ОМС. Особенности подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решения ОМС поселения и городского округа, установлены статьёй 46 ГСК, в соответствии с которой решение о подготовке документации по планировке территории принимается ОМС поселения или городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории, а также на основании заявлений о принятии решений о подготовке документации по планировке территории от лиц, которым ЗУ предоставлены для КОЖС. Указанное решение подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение трех дней со дня принятия такого решения и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения) или на официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет".

Со дня опубликования решения о подготовке документации по планировке территории физические или юридические лица вправе представить в ОМС свои предложения о порядке, сроках подготовки и содержании документации по планировке территории. ОМС осуществляет проверку документации по планировке территории на соответствие установленным ГСК требованиям и по результатам проверки принимают соответствующее решение о направлении документации по планировке территории главе поселения, главе городского округа или об отклонении такой документации и о направлении ее на доработку.

Проекты планировки территории и проекты межевания территории, подготовленные в составе документации по планировке территории на основании решения ОМС поселения или городского округа, до их утверждения подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях. Порядок организации и проведения публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей ЗУ и ОКС публичные слушания по проекту планировки территории и проекту межевания территории проводятся с участием граждан, проживающих на территории, применительно к которой осуществляется подготовка проекта ее

планировки и проекта ее межевания, правообладателей ЗУ и ОКС, расположенных на указанной территории, лиц, законные интересы которых могут быть нарушены в связи с реализацией таких проектов. При проведении публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории всем заинтересованным лицам должны быть обеспечены равные возможности для выражения своего мнения. Участники публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний ОМС поселения или городского округа свои предложения и замечания, касающиеся проекта планировки территории или проекта межевания территории, для включения их в протокол публичных слушаний.

Заключение о результатах публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения) или на официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет". Срок проведения публичных слушаний со дня оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

ОМС поселения или городского округа направляет соответственно главе местной администрации поселения, городского округа подготовленную документацию по планировке территории, протокол публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключение о результатах публичных слушаний не позднее чем через пятнадцать дней со дня проведения публичных слушаний. Глава местной администрации поселения или городского округа с учетом протокола публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении ее в ОМС на доработку с учетом указанных протокола и заключения.

Утвержденная документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет". На основании документации по планировке территории, утвержденной главой

местной администрации поселения или главой местной администрации городского округа, представительный ОМС вправе вносить изменения в ПЗЗ в части уточнения установленных градостроительным регламентом предельных параметров разрешенного строительства и реконструкции ОКС.

Если физическое или юридическое лицо обращается в ОМС с заявлением о выдаче ему ГПЗУ, проведение всех вышеуказанных процедур, предусмотренных частями 1-16 статьи 46 ГСК, не требуется. В этом случае ОМС в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку ГПЗУ, утверждает его и предоставляет заявителю без взимания платы (часть 17 статьи 46 ГСК).

### **Глава 3**

#### **Межевание земельных участков в соответствии с проектами межевания территорий и образование земельных участков из земельных участков, переданных для комплексного развития в целях жилищного строительства**

Согласно части 4 статьи 41 ГСК если по инициативе правообладателей (в том числе застройщиков) ЗУ осуществляются разделение ЗУ на несколько ЗУ, объединение ЗУ в один ЗУ, изменение общей границы ЗУ, подготовка документации по планировке территории не требуется. При этом размеры образованных ЗУ не должны превышать предусмотренные градостроительным регламентом максимальные размеры ЗУ и не должны быть меньше предусмотренных градостроительным регламентом минимальных размеров ЗУ. Обязательным условием разделения ЗУ на несколько ЗУ является наличие подъездов, подходов к каждому образованному ЗУ. Объединение ЗУ в один ЗУ допускается только при условии, если образованный ЗУ будет находиться в границах одной территориальной зоны.

На межевание (образование) ЗУ распространяются положения главы I.1 (статьи 11.1-11.9) ЗК «Земельные участки», которая допускает образование ЗУ путём раздела, объединения, перераспределения и выдела. Так, в соответствии со статьёй 11.4 ЗК раздел ЗУ влечёт образование из него двух или более ЗУ. Усмотрение при разделе ЗУ, его дробление на множество мелких ограничено требованиями законодательства, например, пункта б статьи 11.9 ЗК. Разделённый ЗУ прекращает существование с даты постановления на кадастровый учёт образованных из него ЗУ, имеющих свои кадастровые номера.

Статья 11.6 ЗК в некоторых случаях допускает объединение двух и более смежных ЗУ в один. Предел площади объединяемых ЗУ определяется в соответствии с законодательством и ПЗЗ.



Об образовании ЗУ в связи с его предоставлением для КОЖС и принятием решения о развитии застроенной территории также см. выше статьи 30.2 и 38.2 ЗК и статьи 46.1-46.2 ГСК. О проектах межевания территории см. статью 43 ГСК.

Во всех случаях межевания ЗУ необходимо соблюдать пункт 6 статьи 11.9 ЗК, согласно которому «образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам».

Для образования (кадастрового учёта) ЗУ из разделяемого необходимо осуществление действий и платежей, предусмотренных ФЗ «О государственном кадастре недвижимости».

#### **Глава 4**

### **Порядок получения разрешения на строительство объекта жилищного строительства и продления срока его действия, определения случаев, когда выдача разрешения на строительство в соответствии с законодательством не требуется**

В соответствии со статьёй 51 ГСК разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям ГПЗУ и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию ОКС, а также их капитальный ремонт. Строительство, реконструкция ОКС, а также их капитальный ремонт, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов, осуществляется на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных частью 17 статьи 51 ГСК. С 1 января 2012 года (если этот срок не будет продлён ФЗ) выдача разрешений на жилищное строительство при отсутствии ПЗЗ не допускается.

Разрешение на жилищное строительство выдается ОМС по месту нахождения ЗУ, предназначенного для строительства. Для получения разрешения на строительство (кроме объекта ИЖС) застройщик направляет в ОМС заявление о выдаче разрешения на строительство, к которому должен приложить следующие документы:

- 1) правоустанавливающие документы на ЗУ – обычно договор аренды или свидетельство о праве собственности;
- 2) ГПЗУ;
- 3) материалы, содержащиеся в проектной документации:
  - а) пояснительная записка;
  - б) схема планировочной организации ЗУ, выполненная в соответствии с ГПЗУ, с обозначением места размещения ОКС, подъездов и проходов к нему,

границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия;

в) схема планировочной организации ЗУ, подтверждающая расположение линейного объекта в пределах красных линий, утвержденных в составе документации по планировке территории применительно к линейным объектам (могут прокладываться и по ЗУ для жилищного строительства);

г) схемы, отображающие архитектурные решения;

д) сведения об инженерном оборудовании, сводный план сетей инженерно-технического обеспечения с обозначением мест подключения проектируемого ОКС к сетям инженерно-технического обеспечения;

е) проект организации строительства ОКС;

ж) проект организации работ по сносу или демонтажу ОКС, их частей;

4) положительное заключение государственной экспертизы проектной документации;

5) разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции (в случае, если застройщику было предоставлено такое разрешение);

б) согласие всех правообладателей ЗУ в случае реконструкции ОКС.

Для строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта ИЖС застройщик направляет в ОМС заявление о выдаче разрешения на строительство, к которому прилагаются следующие документы:

1) правоустанавливающие документы на ЗУ;

2) ГПЗУ;

3) схема планировочной организации ЗУ с обозначением места размещения объекта ИЖС.

Требовать от застройщиков для получения разрешения на строительство другие документы не допускается. Уполномоченный на выдачу разрешений на строительство ОМС в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство:

1) проводит проверку наличия документов, прилагаемых к заявлению;

2) проводит проверку соответствия проектной документации или схемы планировочной организации ЗУ с обозначением места размещения объекта ИЖС требованиям ГПЗУ, красным линиям; в случае выдачи разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции проводится проверка проектной документации или схемы планировочной организации ЗУ на соответствие требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции;

3) выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

ОМС по заявлению застройщика могут выдать разрешение на отдельные этапы строительства, реконструкции. Без заявления застройщика выдача разрешения на отдельные этапы строительства ГСК не предусмотрена.

ОМС отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии хотя бы одного документа, который надлежало приложить к заявлению о выдаче разрешения на строительство, несоответствии представленных документов требованиям ГПЗУ, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции. Выдача разрешения на строительство осуществляется без взимания платы.

Форма разрешения на строительство утверждена и заполняется в соответствии с постановлениями Правительства РФ от 26 января 2005 года № 40, от 24 ноября 2005 года № 698 и Приказом Минрегиона РФ от 19 октября 2006 года № 120. В течение трех дней со дня выдачи разрешения на строительство ОМС направляет копию такого разрешения в орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора. Застройщик в течение десяти дней со дня получения разрешения на строительство обязан безвозмездно передать в ОМС, выдавший разрешение на строительство, сведения о площади, о высоте и об этажности планируемого ОКС, о сетях инженерно-технического обеспечения, один экземпляр копии результатов инженерных изысканий и по одному экземпляру копий разделов проектной документации, или один экземпляр копии схемы планировочной организации с обозначением места размещения объекта ИЖС для размещения в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности.

Разрешение на строительство выдается на срок, предусмотренный проектом организации строительства ОКС. Разрешение на строительство объекта ИЖС выдается на десять лет. Срок действия разрешения на строительство может быть продлен выдавшим его органом по заявлению застройщика, поданному не менее чем за шестьдесят дней до истечения срока действия такого разрешения. В продлении срока действия разрешения на строительство должно быть отказано в случае, если строительство, реконструкция, капитальный ремонт ОКС не начаты до истечения срока подачи такого заявления. Срок действия разрешения на строительство при переходе права на ЗУ или ОКС сохраняется.

В соответствии с частью 17 статьи 51 ГСК выдача разрешения на строительство не требуется в случае:

1) строительства гаража на ЗУ, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или строительства на ЗУ, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства – ОКС для садоводства или дачного хозяйства, в том числе садового или дачного дома; соотношение садовых и дачных домов с объектами ИЖС раскрывается в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2008 года № 7-П;

2) строительства, реконструкции объектов, не являющихся ОКС (киосков, навесов и других);

3) строительства на ЗУ строений и сооружений вспомогательного – по отношению к существующему основному ОКС (не к ЗУ) – использования;

4) изменения ОКС и (или) их частей, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом;

5) иных случаях, если в соответствии с ГСК или законодательством субъектов РФ о градостроительной деятельности получение разрешения на строительство не требуется.

6) в отношении всех вышеуказанных объектов, которые были построены, реконструированы или изменены до введения в действие ГСК.

Объект жилищного строительства, построенный (строящийся) без разрешения на строительство, является самовольной постройкой, которая в соответствии со статьёй 222 Гражданского кодекса РФ по общему правилу подлежит сносу.

## Глава 5

### **Организация и осуществление жилищного строительства, проведения строительного контроля и государственного строительного надзора**

*Организация строительства* осуществляется в соответствии с проектом организации строительства, который входит в состав проектной документации.

Согласно пункту 23 Положения о составе проектной документации и требованиях к её содержанию, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2008 года № 87, раздел «Проект организации строительства» должен содержать:

в текстовой части

а) характеристику района по месту расположения ЗУ и условий строительства;

б) оценку развитости транспортной инфраструктуры;

в) сведения о возможности использования местной рабочей силы при осуществлении строительства;

г) перечень мероприятий по привлечению для осуществления строительства квалифицированных специалистов, в том числе для выполнения работ вахтовым методом;

д) характеристику ЗУ, предоставленного для строительства, обоснование необходимости использования для строительства ЗУ вне ЗУ, предоставляемого для строительства ЗУ;

е) описание особенностей проведения работ в условиях действующего предприятия, в местах расположения подземных коммуникаций, линий

электропередачи и связи - для объектов производственного назначения (не для жилищного строительства);

ж) описание особенностей проведения работ в условиях стесненной городской застройки, в местах расположения подземных коммуникаций, линий электропередачи и связи - для объектов непромышленного (жилищного) назначения;

з) обоснование принятой организационно-технологической схемы, определяющей последовательность возведения зданий и сооружений, инженерных и транспортных коммуникаций, обеспечивающей соблюдение установленных в календарном плане строительства сроков завершения строительства (его этапов);

и) перечень видов строительных и монтажных работ, ответственных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения, подлежащих освидетельствованию с составлением соответствующих актов приемки перед производством последующих работ и устройством последующих конструкций;

к) технологическую последовательность работ при возведении ОКС или их отдельных элементов;

л) обоснование потребности строительства в кадрах, основных строительных машинах, механизмах, транспортных средствах, в топливе и горюче-смазочных материалах, а также в электрической энергии, паре, воде, временных зданиях и сооружениях;

м) обоснование размеров и оснащения площадок для складирования материалов, конструкций, оборудования, укрупненных модулей и стендов для их сборки; решения по перемещению тяжеловесного негабаритного оборудования, укрупненных модулей и строительных конструкций;

н) предложения по обеспечению контроля качества строительных и монтажных работ, а также поставляемых на площадку и монтируемых оборудования, конструкций и материалов;

о) предложения по организации службы геодезического и лабораторного контроля;

п) перечень требований, которые должны быть учтены в рабочей документации, разрабатываемой на основании проектной документации, в связи с принятыми методами возведения строительных конструкций и монтажа оборудования;

р) обоснование потребности в жилье и социально-бытовом обслуживании персонала, участвующего в строительстве;

с) перечень мероприятий и проектных решений по определению технических средств и методов работы, обеспечивающих выполнение нормативных требований охраны труда;

т) описание проектных решений и мероприятий по охране окружающей среды в период строительства;

у) обоснование принятой продолжительности строительства ОКС и его отдельных этапов;

ф) перечень мероприятий по организации мониторинга за состоянием зданий и сооружений, расположенных в непосредственной близости от строящегося объекта, земляные, строительные, монтажные и иные работы на котором могут повлиять на техническое состояние и надежность таких зданий и сооружений;

в графической части

х) календарный план строительства, включая подготовительный период (сроки и последовательность строительства основных и вспомогательных зданий и сооружений, выделение этапов строительства);

ц) строительный генеральный план подготовительного периода строительства (при необходимости) и основного периода строительства с определением мест расположения постоянных и временных зданий и сооружений, мест размещения площадок и складов временного складирования конструкций, изделий, материалов и оборудования, мест установки стационарных кранов и путей перемещения кранов большой грузоподъемности, инженерных сетей и источников обеспечения строительной площадки водой, электроэнергией, связью, а также трасс сетей с указанием точек их подключения и мест расположения знаков закрепления разбивочных осей.

В интересах застройщиков в проекте организации строительства не рекомендуется обосновывать необходимость использования для (в период) строительства ЗУ вне ЗУ для жилищного строительства, как это допускается пунктом 23 Положения. Следует использовать для строительства один ЗУ. В противном случае жилищное строительство придётся приостановить до формирования и получения такого ЗУ, на котором жилой дом появиться не должен.

Поскольку на период жилищного строительства необходима большая площадь земли, чем будет занята жилым домом по завершении его строительства, свободные от жилого дома части ЗУ (придомовую территорию) после строительства рекомендуется использовать для озеленения и благоустройства, а под ними прокладывать необходимые коммуникации. Многоэтажное жилищное строительство во всех случаях рекомендуется проектировать с подземной («подомовой») автостоянкой.

*Осуществление жилищного строительства* регулируется статьёй 52 ГСК, в соответствии с которой виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту ОКС, которые оказывают влияние на безопасность ОКС, должны выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту ОКС могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами. Согласно пункту 1 части 3 статьи 3.2 Вводящего закона с 1 января 2010 года действие лицензий (в том числе лицензий, срок действия которых продлен) на строительство зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения, прекращено.

Лицом, осуществляющим строительство, реконструкцию, капитальный ремонт ОКС (далее - лицо, осуществляющее строительство), может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо. Лицо, осуществляющее строительство, организует и координирует работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту ОКС, обеспечивает соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе указанных работ и несет ответственность за качество выполненных работ и их соответствие требованиям проектной документации.

Если работы по организации строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС (далее - работы по организации строительства) включены в перечень, утверждённый Приказом Минрегиона РФ от 30 декабря 2009 года № 624, то лицо, осуществляющее строительство такого ОКС, должно иметь выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам по организации строительства. В случае выдачи разрешения на отдельные этапы строительства, реконструкции застройщиком или заказчиком могут привлекаться на основании договора юридические лица в качестве лиц, осуществляющих отдельные этапы строительства, реконструкции ОКС.

При осуществлении строительства лицом, осуществляющим строительство на основании договора с застройщиком или заказчиком, застройщик или заказчик должен подготовить ЗУ для строительства, а также передать лицу, осуществляющему строительство, материалы инженерных изысканий, проектную документацию, разрешение на строительство. При необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев застройщик или заказчик должен обеспечить консервацию ОКС.

Если при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС предусмотрен государственный строительный надзор, застройщик или заказчик заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС должен направить в уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ (далее также - органы государственного строительного надзора) извещение о начале таких работ, к которому прилагаются следующие документы:

- 1) копия разрешения на строительство;
- 2) проектная документация в полном объеме, а в случаях выдачи разрешения на отдельный этап строительства, реконструкции в объеме, необходимом для осуществления соответствующего этапа строительства;
- 3) копия документа о вынесении на местность линий отступа от красных линий;
- 4) общий и специальные журналы, в которых ведется учет выполнения работ;

5) положительное заключение государственной экспертизы проектной документации.

Лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт ОКС в соответствии с заданием застройщика или заказчика (в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), проектной документацией, требованиями ГПЗУ, технических регламентов и при этом обеспечивать безопасность работ для третьих лиц и окружающей среды, выполнение требований безопасности труда, сохранности объектов культурного наследия. Лицо, осуществляющее строительство, также обязано обеспечивать доступ на территорию, на которой осуществляются строительство, реконструкция, капитальный ремонт ОКС, представителей застройщика или заказчика, органов государственного строительного надзора, предоставлять им необходимую документацию, проводить строительный контроль, обеспечивать ведение исполнительной документации, извещать застройщика или заказчика, представителей органов государственного строительного надзора о сроках завершения работ, которые подлежат проверке, обеспечивать устранение выявленных недостатков и не приступать к продолжению работ до составления актов об устранении выявленных недостатков, обеспечивать контроль за качеством применяемых строительных материалов.

Отклонение параметров ОКС от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта такого объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений. В случае обнаружения объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта лицо, осуществляющее строительство, должно приостановить строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, известить об обнаружении такого объекта органы, предусмотренные законодательством об объектах культурного наследия.

Требования к подготовке ЗУ для строительства и ОКС для реконструкции, капитального ремонта, состав и порядок ведения исполнительной документации, форма и порядок ведения общего и специальных журналов, в которых ведется учет выполнения работ, порядок осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта, порядок консервации ОКС установлены приказами Ростехнадзора от 26 декабря 2006 года № 1128 и от 12 января 2007 года № 7.

В соответствии со статьей 53 ГСК *строительный контроль* проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям ГПЗУ. Строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство. В случае осуществления строительства,



реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительный контроль проводится также застройщиком или заказчиком либо привлекаемым ими на основании договора физическим или юридическим лицом. Застройщик или заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации. Лицо, осуществляющее строительство, обязано извещать органы государственного строительного надзора о каждом случае возникновения аварийных ситуаций на ОКС.

В процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком или заказчиком в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), должен проводиться контроль за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность ОКС и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также за безопасностью строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, если устранение выявленных в процессе проведения строительного контроля недостатков невозможно без разборки или повреждения других строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, за соответствием указанных работ, конструкций и участков сетей требованиям технических регламентов и проектной документации. До проведения контроля за безопасностью строительных конструкций должен проводиться контроль за выполнением всех работ, которые оказывают влияние на безопасность таких конструкций и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также в случаях, предусмотренных проектной документацией, требованиями технических регламентов, должны проводиться испытания таких конструкций. По результатам проведения контроля за выполнением указанных работ, безопасностью указанных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения составляются акты освидетельствования указанных работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения.

При выявлении по результатам проведения контроля указанных недостатков работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения застройщик или заказчик может потребовать проведения контроля за выполнением указанных работ, безопасностью указанных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения повторно после устранения выявленных недостатков. Акты освидетельствования таких работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения должны составляться только после устранения выявленных недостатков. Если выполнение других работ должно быть начато более чем через шесть месяцев со дня окончания проведения соответствующего контроля, контроль

за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность ОКС и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также за безопасностью строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, если устранение выявленных в процессе проведения строительного контроля недостатков невозможно без разборки или повреждения других строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, должен быть проведен повторно с составлением соответствующих актов.

Замечания застройщика или заказчика, привлекаемых застройщиком или заказчиком для проведения строительного контроля лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, о недостатках выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте ОКС должны быть оформлены в письменной форме. Об устранении указанных недостатков составляется акт, который подписывается лицом, предъявившим замечания об указанных недостатках, и лицом, осуществляющим строительство.

Во исполнение части 8 статьи 53 ГСК Постановлением Правительства РФ от 21 июня 2010 года № 468 утверждено Положение о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, которое устанавливает порядок проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта (далее - строительство) ОКС независимо от источников их финансирования. Предметом строительного контроля является проверка выполнения работ при строительстве ОКС на соответствие требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям ГПЗУ, требованиям технических регламентов в целях обеспечения безопасности зданий и сооружений.

Строительный контроль проводится:

лицом, осуществляющим строительство (далее - подрядчик);

застройщиком, заказчиком либо организацией, осуществляющей подготовку проектной документации и привлеченной заказчиком (застройщиком) по договору для осуществления строительного контроля (в части проверки соответствия выполняемых работ проектной документации) (далее - заказчик).

Функции строительного контроля вправе осуществлять работники подрядчика и заказчика, на которых в установленном порядке возложена обязанность по осуществлению такого контроля. Строительный контроль, осуществляемый подрядчиком, включает проведение следующих контрольных мероприятий:

а) проверка качества строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования, поставленных для строительства ОКС (далее соответственно - продукция, входной контроль);

б) проверка соблюдения установленных норм и правил складирования и хранения применяемой продукции;

в) проверка соблюдения последовательности и состава технологических операций при осуществлении строительства ОКС;

г) совместно с заказчиком освидетельствование работ, скрываемых последующими работами (далее - скрытые работы), и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность ОКС, участков сетей инженерно-технического обеспечения;

д) приемка законченных видов (этапов) работ;

е) проверка совместно с заказчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям ГПЗУ, технических регламентов.

Строительный контроль, осуществляемый заказчиком, включает проведение следующих контрольных мероприятий:

а) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком входного контроля и достоверности документирования его результатов;

б) проверка выполнения подрядчиком контрольных мероприятий по соблюдению правил складирования и хранения применяемой продукции и достоверности документирования его результатов;

в) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком контроля последовательности и состава технологических операций по осуществлению строительства ОКС и достоверности документирования его результатов;

г) совместно с подрядчиком освидетельствование скрытых работ и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность ОКС, участков сетей инженерно-технического обеспечения;

д) проверка совместно с подрядчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям ГПЗУ, требованиям технических регламентов;

е) иные мероприятия в целях осуществления строительного контроля, предусмотренные законодательством РФ и (или) заключенным договором.

Входной контроль осуществляется до момента применения продукции в процессе строительства и включает проверку наличия и содержания документов поставщиков, содержащих сведения о качестве поставленной ими продукции, ее соответствия требованиям рабочей документации, технических регламентов, стандартов и сводов правил. Подрядчик вправе при осуществлении входного контроля провести в установленном порядке измерения и испытания соответствующей продукции своими силами или поручить их проведение аккредитованной организации. В случае выявления при входном контроле продукции, не соответствующей установленным требованиям, ее применение для строительства не допускается.

В случае если в ходе проверки соблюдения правил складирования и хранения выявлены нарушения установленных норм и правил, применение продукции, хранившейся с нарушением, для строительства не допускается впредь до подтверждения соответствия показателей ее качества требованиям рабочей документации, технических регламентов, стандартов и сводов правил. В ходе контроля последовательности и состава технологических операций по строительству ОКС осуществляется проверка:

соблюдения последовательности и состава выполняемых технологических операций и их соответствия требованиям технических регламентов, стандартов, сводов правил, проектной документации, результатам инженерных изысканий, ГПЗУ;

соответствия качества выполнения технологических операций и их результатов требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, а также требованиям технических регламентов, стандартов и сводов правил.

До завершения процедуры освидетельствования скрытых работ выполнение последующих работ запрещается. В случае если контрольные мероприятия выполняются совместно подрядчиком и заказчиком, подрядчик обеспечивает уведомление заказчика о дате и времени проведения этих мероприятий не позднее чем за 3 рабочих дня. В случае если заказчик был уведомлен в установленном порядке и не явился для участия в контрольных мероприятиях, подрядчик вправе провести их в отсутствие заказчика.

Проведение контрольного мероприятия и его результаты фиксируются путем составления акта. Сведения о проведенных контрольных мероприятиях и их результатах отражаются в общем журнале работ с приложением к нему соответствующих актов. Акты, составленные по результатам контрольных мероприятий, проводимых совместно подрядчиком и заказчиком, составляются в 2 экземплярах и подписываются их представителями. Подрядчик в течение 3 дней после завершения контрольного мероприятия обязан направить заказчику 1 копию акта, составленного по результатам контрольного мероприятия.

В соответствии со статьёй 54 ГСК *государственный строительный надзор* осуществляется при строительстве, если проектная документация на осуществление ОКС подлежит государственной экспертизе. Предметом государственного строительного надзора является проверка:

1) соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности ОКС приборами учета используемых энергетических ресурсов (последнее не распространяется на проектную документацию ОКС, утвержденную застройщиком (заказчиком) или направленную им на государственную экспертизу до дня вступления в силу ФЗ от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ, и на отношения, связанные со строительством, с реконструкцией, капитальным ремонтом ОКС в соответствии с указанной проектной документацией);

- 2) наличия разрешения на строительство;
- 3) выполнения при осуществлении строительства требований, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 52 ГСК.

Государственный строительный надзор за объектами жилищного строительства осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ. Должностные лица, осуществляющие государственный строительный надзор, имеют право беспрепятственного доступа на все ОКС, подпадающие под действие государственного строительного надзора.

По результатам проведенной проверки органом государственного строительного надзора составляется акт, являющийся основанием для выдачи лицу, осуществляющему строительство, предписания об устранении выявленных нарушений. В предписании указываются вид нарушения, ссылка на нормативный правовой акт, технический регламент, проектную документацию, требования которых нарушены, а также устанавливается срок устранения выявленных нарушений. Приостановление строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС на указанный срок осуществляется в порядке, установленном законодательством РФ.

Не допускается осуществление иных видов государственного надзора при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте ОКС, кроме государственного строительного надзора, предусмотренного ГСК.

Порядок осуществления государственного строительного надзора установлен Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2006 года № 54.

## **Глава 6**

### **Порядок ввода объекта жилищного строительства в эксплуатацию**

Разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, выданные физическим и юридическим лицам до введения в действие ГСК (до 2005 года), признаются действительными (часть 3 статьи 8 Вводящего закона). До 1 марта 2015 года не требуется получение разрешения на ввод объекта ИЖС в эксплуатацию, а также представление данного разрешения для осуществления технического учета (инвентаризации) такого объекта, в том числе для оформления и выдачи технического паспорта такого объекта (часть 4 статьи 8 Вводящего закона).

В соответствии со статьёй 55 ГСК разрешение на ввод объекта в эксплуатацию представляет собой документ, который удостоверяет выполнение строительства, реконструкции, капитального ремонта ОКС в

полном объеме в соответствии с разрешением на строительство, соответствие построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС ГПЗУ и проектной документации. Для ввода объекта в эксплуатацию застройщик обращается в ОМС, выдавшее разрешение на строительство, с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. К заявлению о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию прилагаются следующие документы:

- 1) правоустанавливающие документы на ЗУ;
- 2) ГПЗУ (не требуется, если разрешение на строительство выдавалось до 2005 года, то есть до введения в действие ГСК);
- 3) разрешение на строительство;
- 4) акт приемки ОКС (в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора);
- 5) документ, подтверждающий соответствие построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС требованиям технических регламентов и подписанный лицом, осуществляющим строительство;
- б) документ, подтверждающий соответствие параметров построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объектов капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, и подписанный лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком или заказчиком в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), за исключением случаев осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов ИЖС (последнее не распространяются на проектную документацию ОКС, утвержденную застройщиком (заказчиком) или направленную им на государственную экспертизу до дня вступления в силу ФЗ от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ, и на отношения, связанные со строительством, с реконструкцией, капитальным ремонтом ОКС в соответствии с указанной проектной документацией);
- 7) документы, подтверждающие соответствие построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС техническим условиям и подписанные представителями организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения;
- 8) схема, отображающая расположение построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС, расположение сетей инженерно-технического обеспечения в границах ЗУ и планировочную организацию ЗУ и подписанная лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком или заказчиком в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора);
- 9) заключение органа государственного строительного надзора, если предусмотрено осуществление государственного строительного надзора) о соответствии построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС

требованиям технических регламентов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности ОКС приборами учета используемых энергетических ресурсов, заключение государственного экологического контроля (последнее не распространяются на проектную документацию ОКС, утвержденную застройщиком (заказчиком) или направленную им на государственную экспертизу до дня вступления в силу ФЗ от 23 ноября 2009 № 261-ФЗ, и на отношения, связанные со строительством, с реконструкцией, капитальным ремонтом ОКС в соответствии с указанной проектной документацией).

Среди документов, которые должны прилагаться к заявлению о выдаче разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию, необходимо особо выделить документ о соответствии построенного ОКС требованиям технических регламентов, подписанный лицом, осуществившим строительство. Он имеет особое значение для объектов ИЖС. В случае отсутствия проектной документации на объект ИЖС лицо, осуществившее строительство – нередко не на продажу, а для себя и своей семьи – принимает на себя ответственность за надёжность и безопасность такого жилого дома, в том числе за его возможное обрушение, которое может причинить вред жизни и здоровью третьих лиц.

Орган, выдавший разрешение на строительство, в течение десяти дней со дня поступления заявления о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию обязан обеспечить проверку наличия и правильности оформления указанных документов, осмотр ОКС и выдать заявителю разрешение на ввод объекта в эксплуатацию или отказать в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа. В ходе осмотра построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС осуществляется проверка соответствия такого объекта требованиям, установленным в разрешении на строительство, ГПЗУ, а также требованиям проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности ОКС приборами учета используемых энергетических ресурсов, за исключением случаев осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта ИЖС. В случае, если при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте ОКС осуществляется государственный строительный надзор, осмотр такого объекта органом, выдавшим разрешение на строительство, не проводится.

Небольшой – 10 дней – срок обусловлен тем, что к заявлению о выдаче разрешения на ввод ОКС в эксплуатацию прилагаются все необходимые документы. Соответственно в большем сроке и вовлечении в их проверку специально создаваемой муниципальной «приёмочной комиссии» нет необходимости.

Основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию является:

- 1) отсутствие какого-либо документа, который должен был прилагаться к заявлению о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;
- 2) несоответствие ОКС требованиям ГПЗУ;

3) несоответствие ОКС требованиям, установленным в разрешении на строительство;

4) несоответствие параметров построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС проектной документации (не применяется в отношении объектов ИЖС).

Основанием для отказа в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию является также невыполнение застройщиком требований, предусмотренных частью 18 статьи 51 ГСК, согласно которой застройщик в течение десяти дней со дня получения разрешения на строительство обязан безвозмездно передать в орган, выдавший разрешение на строительство, сведения о площади, о высоте и об этажности планируемого ОКС, о сетях инженерно-технического обеспечения, один экземпляр копии результатов инженерных изысканий и по одному экземпляру копий разделов проектной документации, или один экземпляр копии схемы планировочной организации ЗУ с обозначением места размещения объекта ИЖС для размещения в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности.

Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдается застройщику в случае, если в орган, выдавший разрешение на строительство, передана безвозмездно копия схемы, отображающей расположение построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС, расположение сетей инженерно-технического обеспечения в границах ЗУ и планировочную организацию ЗУ, для размещения такой копии в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности. Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию является основанием для постановки построенного ОКС на государственный учёт, внесения изменений в документы государственного учета реконструированного ОКС.

В разрешении на ввод объекта в эксплуатацию должны быть отражены сведения об ОКС в объеме, необходимом для осуществления его государственного кадастрового учета. Состав таких сведений должен соответствовать установленным в соответствии с ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» требованиям к составу сведений в графической и текстовой частях технического плана.

Форма разрешения на строительство и форма разрешения на ввод объекта в эксплуатацию утверждены Постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2005 года № 698. Инструкции о порядке заполнения указанных форм утверждены приказами Минрегиона РФ от 19 октября 2006 года № 120 и № 121.

### **Раздел 3**

## **Правоприменительная практика по вопросам градостроительной деятельности при жилищном строительстве**

### **Глава 1**



## **Общая характеристика правоприменительной практики по вопросам градостроительной деятельности при жилищном строительстве**

Практика применения законодательства о градостроительной деятельности при жилищном строительстве постоянно изменяется в связи с изменениями законодательства, реализацией положений федерального законодательства прямого действия ОМС и застройщиками, принятии муниципальных нормативных правовых актов в области градостроительной деятельности, дефектами правоприменения и их исправления. По наиболее спорным вопросам она находит отражение в основном судебной практике, доступных решениях ВАС и ФАС. Соответственно правоприменительная практика по вопросам градостроительной деятельности при жилищном строительстве может быть подразделена на внесудебную/досудебную и судебную.

Правоприменительная практика ОМС пока недостаточно развита, что обусловлено несовершенством и нестабильностью федерального законодательства, недостаточностью бюджетных средств на реализацию полномочий ОМС в градостроительной деятельности и средств застройщиков на жилищное строительство, нарушениями земельного и градостроительного законодательства, в том числе в прежние годы, значительной коррупционной составляющей при решении вопросов градостроительной деятельности для жилищного строительства, неразвитостью, маломощностью и изношенностью сетей инженерно-технического обеспечения практически во всех муниципальных образованиях. В этих условиях принятие ОМС своих актов по вопросам градостроительной деятельности при наличии положений федерального законодательства прямого действия не может способствовать развитию жилищного строительства. Принятие таких актов приводит либо к простому дублированию положений федерального законодательства, либо превышению ОМС своих полномочий.

Рекомендуется принятие муниципальных нормативных правовых актов по вопросам градостроительной деятельности в форме административных регламентов по оказанию муниципальных услуг, но исключительно в рамках действующего законодательства, во исполнение полномочий ОМС, в том числе для разграничения полномочий разных ОМС одного муниципального образования. Такие акты во многих муниципальных образованиях пока не приняты, имеются случаи кратковременного действия таких актов.

Например, постановление Администрации Хвалынского муниципального района (Саратовская область) от 21 января 2010 года № 98 «Об утверждении административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешений на строительство и разрешений на ввод объекта в эксплуатацию» было признано утратившим силу постановлением Администрации Хвалынского муниципального района от 5 августа 2010 года № 1601, утвердившим новый Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешений

на строительство и разрешений на ввод объекта в эксплуатацию». Не оспаривая право ОМС принимать свои акты по вопросам, отнесённым законодательством к их полномочиям, необходимо отметить, что частая «замена» одних положений другими дестабилизирует общественные отношения, в том числе отношения застройщиков с ОМС.

Принятые муниципальные акты содержательно обычно сходны по принципиальным вопросам, но могут различаться структурно. Например, решением Чебоксарского городского Собрания депутатов (Чувашская Республика) от 17 марта 2009 года № 1264 утверждены Положение о порядке подготовки проекта генерального плана города Чебоксары и внесения в него изменений, составе и порядке подготовки планов реализации генерального плана города Чебоксары; Положение о порядке подготовки и утверждении местных нормативов градостроительного проектирования в городе Чебоксары и Положение о порядке подготовки документации по планировке территории; в других муниципальных образованиях аналогичные положения утверждаются отдельными решениями. Во многих утверждённых ОМС административных регламентах выдачи разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию содержатся блок-схемы последовательности действий (процедур) при предоставлении данной муниципальной услуги, но её нет в Административном регламенте исполнения муниципальных функций и предоставления услуг по выдаче разрешений на строительство и ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства муниципальным учреждением «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани», утверждённом постановлением исполкома г. Казани (Республика Татарстан) от 26 октября 2009 года № 9047. Весьма детально структурировано и изложено Положение о порядке подготовки, рассмотрения, согласования, утверждения и внесения изменений в градостроительную документацию Нижневартковского района, утверждённое постановлением Администрации Нижневартковского района от 18 февраля 2009 года № 120 (Ханты-Мансийский автономный округ).

В муниципальные нормативные правовые акты не следует включать положения, не предусмотренные действующими федеральными актами. Например, представляется необоснованным требование с заявителя о выдаче ГПЗУ учётно-технической документации на все здания и сооружения, которые находятся на ЗУ, как это предусмотрено Временным положением о порядке подготовки, утверждении, регистрации и выдачи градостроительных планов земельных участков на территории муниципального района Уфимский район Республики Башкортостан, утверждённым постановлением администрации Уфимского муниципального района от 19 марта 2010 года № 505.

Некоторые муниципальные нормативные и индивидуальные акты по вопросам градостроительной деятельности приняты для осуществления именно жилищного строительства либо учитывают его специфику. К ним, в частности, относятся:

- Административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, утверждённый постановлением администрации городского округа Краснотурьинск (Свердловская область) от 28 июня 2010 года № 900;

- Положение о размещении объектов капитального строительства, характеристики планируемого развития территории IV жилого района городского округа город Абакан Республики Хакасия, утверждённое постановлением мэра г. Абакана от 7 июня 2010 года № 1008;

- постановление администрации Петрозаводского городского округа (Республика Карелия) от 14 сентября 2010 года № 3037 «О подготовке проекта планировки территории микрорайона «Древлянка-8» жилого района «Древлянка-II» в составе документации по планировке территории и проектов межевания территории микрорайона «Древлянка-8» жилого района «Древлянка-II» в границах земельного участка, предоставленного для комплексного освоения в целях жилищного строительства, в Петрозаводском городском округе».

На муниципальном уровне пока широко не практикуется принятие программ комплексного освоения территорий для жилищного строительства. Между тем они представляются гораздо более важным документом, чем простое воспроизведение и «собрание» в муниципальных актах положений федерального градостроительного и земельного законодательства.

Так, в Долгосрочной целевой программе «Комплексное освоение и развитие территорий в целях жилищного строительства на 2011-2015 годы», утверждённой постановлением администрации г. Рязани (Рязанская область) освоения и развития территорий предусматривают не только строительство жилья, но и современной инфраструктуры, позволяющей обеспечивать население качественными услугами. ДЦП нацелена на опережающее развитие инженерной инфраструктуры для обеспечения увеличения темпов жилищного строительства», и что «основными проблемами в сфере жилищного строительства, влияющими на темпы строительства, остаются отсутствие земельных участков, обустроенных инженерной инфраструктурой, и механизмов привлечения частных инвестиционных ресурсов в строительство и модернизацию инженерной инфраструктуры». Программа содержит конкретные предложения и цифры по КОЖС, что очень важно и для застройщиков. Следует также отметить постановление администрации г. Улан-Удэ (Республика Бурятия) от 3 августа 2009 года № 331 «Об утверждении программы комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства на территории муниципального образования городской округ «город Улан-Удэ» на 2009-2020 гг.».

В отдельных муниципальных образованиях действуют программы развития застроенных территорий: в Волгограде (решение Волгоградской городской думы от 29 февраля 2008 года № 58/1471), Самаре (решение Думы городского округа Самара от 11 декабря 2008 года № 674), Уфе (решение Совета городского округа Уфы от 5 июля 2007 года № 25/8). В Южно-Сахалинске («островная» Сахалинская область) такая программа утверждена

с учётом специфики региона в рамках Программы «Повышение сейсмоустойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2009-2013 годы и на период до 2017 года» (постановление мэра г. Южно-Сахалинск от 7 мая 2009 года № 759). Наибольшее число решений индивидуального характера о развитии застроенных территорий и проведении соответствующих аукционов принято администрацией г. Нижний Новгород).

Что касается судебной практики, то несмотря на действие положений ЗК и ГСК о градостроительной деятельности и жилищном строительстве без существенных изменений уже несколько лет, соответствующих решений ВАС и ФАС немного, имеющиеся неравномерно «распределены» по отдельным вопросам градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства, что не позволяет утверждать об устойчивой, сложившейся судебной практике. Тем не менее имеющиеся судебные решения позволяют правильнее понять содержание законодательства и воздержаться от некоторых действий и решений, признаваемых незаконными, а по некоторым вопросам градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства можно констатировать единство мнений судей, определённые общие тенденции и закономерности. К ним относятся:

- 1) Первичное предоставление ЗУ для жилищного строительства (кроме ИЖС) исключительно по результатам аукционов;
- 2) Изменение РВИ на предназначенный для жилищного строительства исключительно по решению главы местной администрации;
- 3) Застройщик не вправе осуществлять жилищного строительства без (до) получения определённых законодательством документов, а после их получения – отклоняться от соблюдения от содержания этих документов;
- 4) ОМС не вправе возлагать на застройщиков при получении ЗУ для жилищного строительства и оформлении необходимых для него документов какие-либо дополнительные обязанности, не предусмотренные федеральным законодательством.

В судебных решениях излагаются обстоятельства конкретных дел, прежде всего предшествовавших обращению в суд. Соответственно по судебным решениям можно понять развитие правоприменительной практики по вопросам градостроительной деятельности при осуществлении жилищного строительства и на досудебной стадии.

Ниже приводятся обстоятельства таких дел исходя их решений арбитражных судов применительно к структуре настоящего раздела.

## Глава 2

**Определение видов разрешённого использования земельных участков для жилищного строительства и реализации застройщиком права на выбор видов разрешенного использования в соответствии с документами градостроительного зонирования**

Как установлено в *Постановление ФАС Поволжского округа от 12 марта 2009 г. по делу N А49-4329/2008*, администрация города отказала в изменении РВИ, ранее предоставленного для строительства коммунально-складских объектов, указав, что согласно генеральному плану города ЗУ расположен в промышленной зоне. Суд установил, что к тому времени 5 лет со дня введения в действие ГСК еще не истекли, ПЗЗ не были приняты, поэтому при решении вопроса об изменении РВИ администрация города была обязана руководствоваться пунктом 3 части 1 статьи 4 Вводящего закона, в соответствии с которым решение об изменении РВИ принимается главой администрации с учетом результатов публичных слушаний, и положениями частей 3 - 10 статьи 39 ГСК. Довод о нахождении рассматриваемого ЗУ в промышленной зоне, по мнению суда, не может служить законным основанием для игнорирования ОМС предусмотренной ФЗ процедуры рассмотрения подобных вопросов.

В отличие от указанного судебного решения иное толкование изложено в *Письме Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2010 года № Д23-490*:

«В случае осуществления на земельных участках жилищного строительства, что является более ликвидным, чем иные виды строительства, Земельным кодексом предусмотрена аукционная процедура предоставления земельных участков, которая позволяет продать находящиеся в государственной и муниципальной собственности земельные участки по наиболее высокой цене и тем самым обеспечить наполнение соответствующего бюджета. В случае предоставления земельных участков с предварительным согласованием места размещения объекта торги не проводятся, т.е. участок предоставляется на максимально выгодных для застройщика условиях. В случае, если лицо, которому был предоставлен земельный участок для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта приобретало этот земельный участок с целью дальнейшего его использования для жилищного строительства, то такая сделка является притворной и в соответствии со статьей 170 Гражданского кодекса Российской Федерации притворная сделка признается ничтожной. Реализация предложения по изменению разрешенного использования земельных участков с одного вида «для строительства» (предоставляемых без торгов) на другой вид «для жилищного строительства» (предоставляемых на торгах) путем изменения условий договора аренды указанных земельных участков является, по сути, коррупционной схемой, в соответствии с которой застройщики экономят финансовые средства при покупке ими земельных участков или права на заключение договора аренды, а бюджет соответствующего уровня публичной власти эти средства недополучает».

Необходимо подчеркнуть, что в РФ ни ФАС, ни Минэкономразвития РФ не обладают полномочием общеобязательного толкования ФЗ. При всей обоснованности данного Письма Минэкономразвития РФ оно не способствует развитию жилищного строительства.

Из *Постановления ФАС Дальневосточного округа от 26 января 2009 г. № Ф03-5877/2008* следует, что постановлениями мэра застройщику был разрешен выбор и предварительно согласован ЗУ для проектирования и размещения административного здания. После проведения обязательных процедур ЗУ был предоставлен застройщику для строительства административного здания при условии выполнения им обязанностей по сносу двух жилых домов с одновременным расселением жильцов из сносимых жилых домов за счет собственных средств, освоению ЗУ согласно ГПЗУ, получению разрешения на производство земляных работ и иных условий. После выполнения обязанностей, предусмотренных при предварительном согласовании спорного ЗУ, - сноса двух жилых домов и начала строительства, - застройщик пришел к выводу о нецелесообразности размещения в отведенном месте административного здания, решил изменить вид первоначального ОКС на иной – «Жилой дом со встроенно-пристроенными помещениями», и обратился в администрацию с заявлением о выдаче разрешения на строительство указанного объекта.

Получение застройщиком разрешения на строительство объекта под другим наименованием послужило основанием для обращения прокурора в суд. В качестве основания для признания действий ответчика незаконными, им указывалось на первоначальный выбор спорного ЗУ для размещения административного, а не жилого здания. Для жилищного строительства предоставление ЗУ должно осуществляться, по утверждению прокурора, на аукционах.

Рассматривая спор, суд применил нормы статьи 7 и главы 15 «Земли населенных пунктов» ЗК, согласно которым земли населенных пунктов используются для застройки и развития населенных пунктов. Правовой режим этих земель определяется с учетом зонирования территории и градостроительного регламента конкретной территориальной зоны. При этом любой РВИ из предусмотренных зонированием территорий выбирается без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Из ГПЗУ судом было выявлено, что предоставленный застройщику ЗУ расположен в зоне общественного ядра исторического центра города. Разрешенными видами использования недвижимости в такой территориальной зоне являются, в том числе, административные здания с жилыми единицами в верхних этажах и размещением в жилых этажах объектов делового, культурного, обслуживающего и коммерческого назначения, при условии поэтажного разделения различных видов использования.

Судом было признано, что спорный объект по соответствующим признакам является административным зданием смешанного использования помещений с поэтажным их разделением по видам функций: жилые

помещения на верхних этажах, объекты делового, культурного, обслуживающего и коммерческого назначения - на нижних этажах. В связи с чем судом указан на совпадение изложенного застройщиком вида строительства с основным разрешенным видом использования в территориальной зоне. выбираемого самостоятельно без дополнительных разрешений и процедур согласования.

В постановлении ФАС Центрального округа от 27 июля 2010 года по делу № А23-6261/2009 установлено, что согласно проектному заключению заявленный к строительству объект представляет собой шестиэтажное здание (жилой дом), в то время как в соответствии с генеральным планом города рассматриваемый ЗУ входит в состав зоны регулирования застройки с ограничением высоты до 10 метров. Поскольку строительство многоэтажных домов, домов высотой больше чем 10 метров в указанной зоне не предусмотрено, суд указал, что независимо от результатов публичных слушаний (в данном случае признанных несостоявшимися) ОМС вправе отказать в изменении РВИ. Помимо этого судом было принято во внимание, что предыдущими решениями арбитражного суда Обществу было отказано во внесении изменений в договор аренды ЗУ, касающихся цели его использования (для строительства трех - шести-этажного офисно-жилого комплекса).

Постановлением ФАС Уральского округа от 16 декабря 2009 г. N Ф09-10231/09-С1 установлено, что самостоятельное изменение правообладателем ЗУ условно разрешенного вида использования на основной вид использования ГСК не предусматривает. Нахождение земельного участка в зоне общественно-жилого назначения само по себе не означает, что любое лицо, получившее участок в аренду с одним РВИ, может по своему усмотрению в дальнейшем выбрать другой РВИ или изменить его и использовать ЗУ только по своему усмотрению.

### Глава 3

#### **Подготовка и утверждения документации по планировке территории и внесения в них изменений, в том числе связанных с передачей земельных участков на территориях, в отношении которых утверждены такие документы, для комплексного освоения в целях жилищного строительства**

Из постановления ФАС Волго-Вятского округа от 25 июня 2009 г. по делу № А11-11058/2007-К2-28/83 следует, что ЗАО был предоставлен в аренду ЗУ для строительства жилой вставки N 1 (по генплану) со встроенными помещениями. ЗАО и ГУ заключили договор на проведение государственной экспертизы рабочего проекта «Жилые вставки между

домами № 61, 63, 65 по ул. Горького в г. Владимире». По результатам проведенной экспертизы проектной документации было составлено отрицательное заключение государственной экспертизы. ЗАО не согласилось с выданным заключением в части и обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд установил, что ЗАО по его заявлению было выдано АПЗ на проведение проектно-изыскательских работ по объекту: две жилые вставки со встроенными помещениями общественного назначения, подготовленное Управлением архитектуры и строительства администрации города. ЗАО согласилось с содержанием АПЗ и не оспорило его требования в установленном законом порядке. Но на экспертизу ЗАО представило проектную документацию только на вставку № 1, несмотря на то, что планировочная документация отдельно на вставку № 1 отсутствует. Данное обстоятельство послужило основанием для предложения ЗАО в оспариваемом отрицательном экспертном заключении представить соответствующую документацию.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 13 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 № 145, на экспертизу должна представляться проектная документация на ОКС, а не на этап строительства ОКС. Следовательно, застройщик вправе заказывать разработку проектной документации по этапам, но представлять ее на государственную экспертизу он обязан в полном объеме на тот объект, который указан в исходно-разрешительных документах, в частности, в АПЗ. Для выделения этапа строительства необходимо соблюдение двух условий: объект может быть введен в эксплуатацию автономно и объект может эксплуатироваться автономно.

Суд установил, что после строительства двух жилых вставок они вместе со зданием, к которому осуществляется пристройка, будут единым целым. Следовательно, для эксплуатации указанной жилой вставки будет использоваться прилегающая территория, являющаяся общей, которую нужно благоустроить, выполнить на ней проезды, необходимые для эксплуатации дома, установить наружное освещение. Таким образом, одна жилая вставка не может эксплуатироваться автономно. При указанных обстоятельствах суд сделал вывод о законности замечаний и предложений ГУ и об отсутствии правовых оснований для удовлетворения заявленного требования в данной части.

*Постановлением ФАС Поволжского округа от 26 августа 2008 г. по делу № А55-845/08* установлено, что одним из основных РВИ является размещение многоквартирных домов свыше 5 этажей за пределами исторической части города. Верхний предел этажности для данного РВИ не установлен, что исключает необходимость получения разрешения на отклонение от предельных параметров строительства и проведения публичных слушаний.



Как следует из *постановления ФАС Восточно-Сибирского округа от 19 марта 2010 г. № А33-13619/2009*, распоряжение администрации города «О предоставлении обществу земельного участка» отменено с учётом публичных слушаний, ЗУ расформирован. Общество, считая, что «отменяющее» распоряжение Администрации и её действия по организации и проведению слушаний являются незаконными, обратилось в арбитражный суд, который, проверив правильность обсуждения на слушаниях вопроса выдачи разрешения на строительство жилого многоэтажного дома, пришел к выводу о том, что возможность обсуждения подобных вопросов допускается действующим законодательством, утверждение генерального плана городского округа и ПЗЗ, выдача разрешений на строительство относятся к вопросам местного значения, «отменяющее» распоряжение администрации города принято в связи с жалобами граждан.

#### Глава 4

#### **Межевание земельных участков, переданных для комплексного освоения в целях жилищного строительства, для различных типов застройки: многоэтажными, среднеэтажными, малоэтажными, индивидуальными жилыми домами, смешанной застройки**

*Определением ВАС от 9 апреля 2010 года № ВАС-3586/10* установлено, что на основании постановления главы муниципального района был проведен аукцион по продаже права на заключение договора аренды ЗУ общей площадью 88 768 кв.м. В извещении о проведении аукциона указывалось, что РВИ является КОЖС, параметры разрешенного строительства - жилые дома высотой до 2-х этажей. В соответствии с данными параметрами на ЗУ возможна постройка 40 - 50 индивидуальных жилых домов. Победителем аукциона стал индивидуальный предприниматель (ИП), с которым был заключен договор аренды ЗУ.

Обращаясь в суд, ИП указал на невозможность использования ЗУ по назначению в связи с его непригодностью для жилищного строительства. Встречный иск ОМС был мотивирован тем, что аукцион проведен в соответствии с требованиями законодательства, у предпринимателя имеется задолженность за приобретение права аренды ЗУ, задолженность по арендной плате, на которые начислены проценты за пользование чужими денежными средствами.

Суд установил, что в нарушение требований ЗК на момент проведения аукциона ЗУ не был поставлен на кадастровый учет и что приведенная в сообщении о проведении аукциона характеристика ЗУ является недостоверной. Поэтому суд пришел к выводу о наличии оснований для признания торгов недействительными в соответствии с пунктом 1 статьи 449 Гражданского кодекса РФ. Признание торгов недействительными влечет в

соответствии с пунктом 2 статьи 449 Гражданского кодекса РФ недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги.

Суд также установил наличие оснований, предусмотренных статьёй 178 Гражданского кодекса РФ для признания договора аренды совершенным под влиянием заблуждения относительно качеств предмета сделки. При этом суд руководствовался выводами проведенной по делу судебной экспертизы, в соответствии с которой ЗУ неблагоприятен для строительства из-за наличия уклона и оврага, которые не позволяют построить более 15 – 25 (вместо 40 – 50) индивидуальных домов.

С учетом указанных обстоятельств суд удовлетворил основной иск ИП и отказал в удовлетворении встречного иска ОМС.

В постановлении ФАС Уральского округа от 13 апреля 2010 г. № Ф09-2386/10-С1 установлено, что ЖСК является застройщиком здания, которое состоит из 4 частей, вводимых в эксплуатацию поочередно. Постановлением главы города застройщику был предоставлен в аренду ЗУ площадью 3009,0 кв. м. для строительства жилого дома с офисами и предприятиями бытового обслуживания как единого здания. Решением главархитектуры администрации строящемуся объекту был присвоен адрес, затем новый адрес. Полагая, что присвоение нового адреса спорному объекту не соответствует законодательству и нарушают права собственников жилых и нежилых помещений данного здания, ЖСК обратился в суд с соответствующим заявлением.

Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства – разрешение на строительство, акт о выделении в аренду ЗУ, проектную документацию, заключение специалиста, рабочую документацию, схему инженерных коммуникаций с фотографиями – суд пришел к выводу о том, что спорный объект недвижимости представляет собой 4-хсекционный жилой дом с учебно-информационным центром, офисами и предприятиями бытового обслуживания населения и правильно указал на необоснованность присвоения самостоятельного адреса 4-й очереди жилого дома. С учетом изложенного и принимая во внимание, что присвоение самостоятельного адреса 4-й очереди жилого дома с нарушением установленного порядка влечет как для ЖСК, так и его членов возложение дополнительных финансовых затрат, в том числе, связанных вводом всего объекта в эксплуатацию, с межеванием единого ЗУ, постановкой его на кадастровый учет, внесением соответствующих изменений в проектную документацию, а также во избежание затруднений при регистрации прав собственности, изменением конструктивных и объемно-планировочных решений объектов, суд пришел к выводу о доказанности нарушения присвоением нового адреса спорному объекту недвижимости прав и законных интересов ЖСК.

Из постановления ФАС Волго-Вятского округа от 18 января 2010 г. по делу № А17-3108/2009 следует, что глава администрации городского округа принял постановление о формировании ЗУ для строительства многоквартирного дома средней этажности. В соответствии с другими постановлениями главы администрации право аренды указанного ЗУ

подлежало продаже на аукционе. По итогам аукциона администрация заключила договор аренды ЗУ с ООО, которое обратилось в администрацию с заявлением о выдаче ГПЗУ для строительства многоэтажного жилого дома с пристроенным зданием под магазин и офисы. ГПЗУ был утверждён, затем отменён постановлениями главы городского округа, в связи с чем ООО обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суды установили, что в рассматриваемом случае предметом аукциона являлось право на заключение договора аренды ЗУ для строительства жилого многоквартирного дома средней этажности. В заявлении о выдаче ГПЗУ ООО указало иное назначение предоставленного ЗУ: для строительства многоэтажного жилого дома с пристроенным зданием под магазин и офисы, которое не являлось предметом продажи на аукционе и предметом заключения договора аренды ЗУ. В связи с тем, что при утверждении ГПЗУ с измененным относительно предмета аукциона и договора аренды видом использования были допущены указанные отступления, глава администрации, воспользовавшись правом, предоставленным статьей 48 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», отменил постановление об утверждении ГПЗУ.

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что оспоренное постановление не противоречит требованиям действующего законодательства и не нарушает прав и законных интересов ООО.

## **Глава 5**

### **Получение разрешений на строительство и ввод объектов жилищного строительства в эксплуатацию**

*Как следует из Определения ВАС от 17 августа 2010 года № ВАС-10720/10, между администрацией и ООО заключался договор аренды ЗУ общей площадью 1900 кв.м. Дополнительными соглашениями к договору аренды изменено целевое назначение ЗУ - для размещения многоэтажного жилого дома со встроенными помещениями. Администрацией было выдано ООО разрешение на строительство многоквартирного жилого дома со встроенными помещениями. ООО обратилось в администрацию с заявлением о продлении срока действия разрешения на строительство. Администрация отказала, указав на отсутствие документов, свидетельствующих об объединении двух ЗУ, а также на имеющиеся замечания в заключении государственной экологической экспертизы. Полагая, что отказ администрации не соответствует закону и нарушает права и законные интересы ООО, оно обратилось в суд.*

Суды установили, что заявление о продлении срока действия разрешения на строительство подано в установленный законом срок, ООО выполнялись работы по строительству объекта, что не оспаривалось администрацией. При таких обстоятельствах, суды признали, что отказ в

продлении срока действия разрешения на строительство не соответствует законодательству, нарушает права заявителя и признали отказ незаконным.

*Постановлением ФАС Дальневосточного округа от 16 марта 2010 г. № Ф03-1200/2010* установлено, что разрешение на строительство жилого дома сроком действия до 31.12.2004 продлевалось сначала до 31.12.2005, а затем до 31.12.2008. В ответ на заявление ЖСК о дальнейшем продлении срока действия разрешения администрация города известила об отмене указанного разрешения. Проанализировав обстоятельства дела и оценив представленные сторонами доказательства, в частности, договор аренды ЗУ и договор генерального подряда, суд сделал вывод о том, что заявитель при подаче заявления не только выполнил требования части 7 статьи 51 ГСК, но и приступил к строительству объекта. При таких обстоятельствах по делу суд удовлетворил заявленные требования.

Исходя из *постановления ФАС Московского округа от 17 апреля 2009 года № КА-А41/2914-09*, ЖСК обратился в комитет архитектуры и градостроительства и главе городского округа с просьбой выдать разрешение на ввод в эксплуатацию законченного строительством объекта капитального строительства «Блокированные индивидуальные жилые дома» (I очередь строительства) в составе: жилой дом корпус 5, корпус 6, жилой дом корпус 7, жилой дом корпус 8, газораспределительный пункт (ГРПБ) строение 6Б, трансформаторная подстанция (ТП-589) строение 6А, канализационно-насосная станция (КНС) строение 6В, очистные сооружения ливневой канализации строение 6 г, газопровод среднего давления, газопровод низкого давления. К указанному заявлению ЖСК был приложен необходимый пакет документов, предусмотренный статьей 55 ГСК. Администрация отказала ЖСК в оформлении разрешения на ввод объекта в эксплуатацию по причине невыполнения пункта 7 части 3 статьи 55 ГСК, а именно, по причине отсутствия документа, подтверждающего соответствие построенного объекта техническим условиям ОГИБДД по исполнению проекта организации дорожного движения на период эксплуатации. Считая отказ в принятии вышеназванного объекта в эксплуатацию незаконным и нарушающим права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности, ЖСК обратился в суд.

Суд установил, что указанное в отказе Администрации основание (ссылка на пункт 7 части 3 статьи 55 ГСК) не подпадает под требование нормы пункта 7 части 3 статьи 55 ГСК статьи, которая указывает на документы, подтверждающие соответствие построенного, реконструированного, отремонтированного ОКС техническим условиям и подписанные представителями организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения (при их наличии). Организация дорожного движения, обустройство въезда и выезда к возведенному объекту не может быть отнесена к подключению к сетям инженерно-технического обеспечения, следовательно, оспариваемый отказ являлся необоснованным и незаконным.

*Постановлением от 18 мая 2009 г. № Ф03-2030/2009 ФАС Дальневосточного округа* установил, что ООО выдано разрешение на ввод объекта в эксплуатацию - построенного жилого дома (2-ая очередь, блок-секция). ООО обратилось в УМИГА города с заявлением о внесении изменений в разрешение на ввод в эксплуатацию объекта, а именно указания в нем 4-х комнатных квартир и более чем четырехкомнатных в соответствии с техническим паспортом ФГУП «Ростехинвентаризация - Федеральное БТИ». Письмом УМИГА сообщило ООО, что на основании пункта 7 статьи 55 ГСК разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдается только после передачи безвозмездно в ОМС, выдавшего разрешение на строительство, копий материалов инженерных изысканий и проектной документации, и что заключение о соответствии построенного объекта требованиям технических регламентов и проектной документации ООО не выдавалось, в связи с чем разрешение на ввод объекта в эксплуатацию будет выдано только после представления указанного заключения. Не согласившись с бездействием УМИГА, выразившимся в невыдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, ООО обратилось в суд.

Из материалов дела судом было выяснено, что ООО, обращаясь с заявлением о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию объекта второй очереди жилого дома (1-2 блок-секции), не представило соответствующее заключение государственного строительного надзора. При этом представленное заключение Дальневосточного научно-исследовательского проектно-конструкторского и технологического института судом было отклонено в соответствии со статьей 68 АПК РФ как недопустимое в данном случае доказательство.

Из имеющихся в деле документов следовало, что в выдаче заключения государственного строительного надзора было отказано ввиду наличия ряда нарушений требований технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации. Постановлением главы города на основании протеста прокурора было отменено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, выданное ООО ранее. Поэтому суд пришёл к выводу об отсутствии оснований для выдачи указанного разрешения на ввод спорного объекта в эксплуатацию.

*Определение ВАС от 13 августа 2010 года № ВАС-10499/10* установлено, что если получению разрешения на строительство препятствует проведение аукциона по продаже права на заключение договора аренды ЗУ для жилищного строительства, то такой аукцион и договор недействительны.

### **Список использованной литературы**

**Анисимов А.П.** Предоставление земельных участков в аренду для комплексного освоения в целях жилищного строительства // «Аграрное и земельное право» // 2008, № 4, с. 72-77

**Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Мазуров А.В., Минина Е.Л.** Научно-практический комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации

Федерации с постатейными материалами и судебной практикой // Москва, «Юрайт», 2011

**Бугаева Е.М.** Организующие субъекты, взаимодействующие в сфере градостроительной деятельности // «Жилищное право», 2009, №11 и 2010, №2

**Ершов О.Г.** О предоставлении застройщикам земельных участков под строительство // «Право и экономика», 2007, № 4

**Лисица В.Н.** Организация органами местного самоуправления жилищного строительства: проблемы правореализации // «Жилищное право», 2008, № 11

**Мозалевский А.И.** Правовое регулирование градостроительной деятельности // Подготовлен для Системы «КонсультантПлюс»

**Соловьев М.А.** Развитие застроенной территории - глазами органов местного самоуправления // «Жилищное право», 2008, № 11

**Трутнев Э.К., Бандорин Л.Е.** Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации // Москва, «Проспект», 2010

**Фонд «Институт экономики города».** Рекомендации по решению проблемных вопросов правового характера при градостроительной подготовке земельных участков для предоставления на аукционах в целях реализации жилищных инвестиционно-строительных проектов

**Годовой отчёт Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства за 2009 год**, утверждённый попечительским советом Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства 18 мая 2010 года, протокол № 25.

#### **Список использованных нормативных актов**

СП 30-102-99 Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства

СНиП 2.07.01-89 Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений

Ссылки на иные использованные в настоящих рекомендациях нормативные акты содержатся в их тексте.