



КОПИЯ

дело № 3а-354/2022  
16OS0000-01-2022-000116-54

РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

14 июня 2022 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего - судьи Верховного Суда Республики Татарстан Каминского Э.С.,  
при секретаре - помощнике судьи Гребнев П.Г.,  
с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан Хабирова А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Хайруллиной Эльмиры Рустямовны, Тагирова Ильмира Зуфаровича к Кабинету Министров Республики Татарстан о признании не действующим в части постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 «Об утверждении проекта планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности»,

УСТАНОВИЛ:

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 утвержден проект планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 опубликовано на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 1 ноября 2021 года.

Кроме того, в соответствии с частью 16 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 вместе с проектом планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности опубликованы в Сборнике документов и правовых актов муниципального об-

разования города Казани 2 декабря 2021 года № 45 (626) – печатном издании, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов городского округа Казани.

Хайруллина Э.Р., Тагиров И.З. обратились в Верховный Суд Республики Татарстан с административным иском о признании постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 «Об утверждении проекта планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности» не действующим в части установления красных линий на принадлежащем им на праве собственности земельном участке с кадастровым номером 16:50:050139:255, расположенном по адресу: Республика Татарстан, город Казань, Советский район, садоводческое товарищество «Защита природы», участок 32, ссылаясь на принятие оспариваемого нормативного правового акта Кабинетом Министров Республики Татарстан с нарушением градостроительного законодательства.

По мнению административных истцов, указанный нормативный правовой акт в оспариваемой ими части не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, нарушает права и законные интересы Хайруллиной Э.Р., Тагирова И.З., поскольку делает невозможным возведение на спорном земельном участке садового дома.

В судебном заседании представитель Хайруллиной Э.Р., Тагирова И.З. – Иванкина Н.Г. административный иск поддержала.

Представители Кабинета Министров Республики Татарстан Нуртдинова А.Р., Мухамадиева Ф.М., Кайнова О.А. административный иск не признали.

Представитель Исполнительного комитета муниципального образования города Казани Садриев А.А. административному иску возражал.

Выслушав участников судебного разбирательства, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

Отношения, связанные с территориальным планированием, градостроительным зонированием, планировкой территории, регламентированы Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (часть 1 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится, помимо прочих, утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации (пункт 42 части 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пункт 2 статьи 7 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, каковым в Республике Татарстан является Кабинет Министров Республики Татарстан, принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают подготовку документации по планировке территории, утверждают документацию по планировке территории (часть 3 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункт 3 части 2 статьи 2<sup>1</sup>, пункт 1 части 1 статьи 18 Закона Республики Татарстан от 25 декабря 2010 года № 98-ЗРТ «О градостроительной деятельности в Республике Татарстан»).

Таким образом, оспариваемый нормативный акт принят Кабинетом Министров Республики Татарстан в пределах предоставленных данному органу государственной власти вышеупомянутыми правовыми актами полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования. Указанные обстоятельства административными истцами не оспариваются.

Согласно части 1 статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

В соответствии с частью 1 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проектов планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, определения характеристик и очередности планируемого развития территории.

В силу части 3 указанной статьи основная часть проекта планировки территории включает в себя: чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются в том числе красные линии, положение о характеристиках планируемого развития территории, положения об очередности планируемого развития территории.

В силу части 1 статьи 41<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка документации по планировке территории осуществляет-

ся в отношении выделяемых проектом планировки территории одного или нескольких смежных элементов планировочной структуры, определенных правилами землепользования и застройки территориальных зон и (или) установленных схемами территориального планирования муниципальных районов, генеральными планами поселений, городских округов функциональных зон, территории, в отношении которой предусматривается осуществление комплексного развития территории.

Согласно пункту 11 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации красные линии - это линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования, границы земельных участков, на которых расположены сети инженерно-технического обеспечения, линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

Постановлением Госстроя России от 6 апреля 1998 года № 18-30 утверждена Инструкция о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации (РДС 30-201-98), которой установлены основные требования к порядку проектирования и установления красных линий в поселениях Российской Федерации.

Требования, предъявляемые на территории Российской Федерации к составу и содержанию материалов, организации разработки, рассмотрения, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, установлены Инструкцией о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утвержденной постановлением Госстроя России от 29 октября 2002 года № 150 (далее - Инструкция).

В силу статьи 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» вышеназванные Инструкции применяются в части, не противоречащей Градостроительному кодексу Российской Федерации.

Согласно пункту 2 статьи 3.2.1 Инструкции проект планировки разрабатывается в соответствии с установленными в генеральных планах городских и сельских поселений элементами планировочной структуры и градостроительными регламентами правил землепользования и застройки.

Как следует из пункта 5 статьи 3.2.1 Инструкции на схеме размещения проектируемой территории в структуре поселения показываются: границы проектируемой территории, зоны различного функционального назначения в соответствии с генеральным планом поселения, основные планировочные и транспортно-коммуникационные связи.

В силу пункта 6 статьи 3.2.1 Инструкции на плане современного использования территории (опорном плане) показываются: существующая застройка с характеристикой зданий и сооружений по назначению, этажности и капитальности; границы землевладений и землепользований; планировочные ограничения, границы охраняемых территорий; источники загрязнения среды и санитарно-защитные зоны; уличная сеть с указанием типов покрытия проезжих частей; транспортные сооружения; сооружения и коммуникации ин-

женерной инфраструктуры; границы территорий по формам собственности; границы отвода участков под все виды строительства и благоустройства; действующие и проектируемые красные линии, линии регулирования застройки.

На плане красных линий (основном чертеже) должны быть показаны перечисленные в пункте 6 элементы сохраняемой застройки всех видов, сохраняемые участки природного ландшафта и проектные предложения по: проектируемым красным линиям, линиям регулирования застройки и другим линиям градостроительного регулирования; функциональному использованию территории с выделением зеленых насаждений и элементов благоустройства; архитектурно-планировочному и объемно-пространственному решению застройки; развитию улично-дорожной сети, транспортным сооружениям, сооружениям и коммуникациям инженерного оборудования; границам территорий по формам собственности; скотопрогоны и иные проектные решения (пункт 7 статьи 3.2.1 Инструкции).

Таким образом, целью разработки документации по планировке территории является как выделение элементов существующей инфраструктуры, так и параметров планируемого развития планировочной инфраструктуры, в том числе линии, обозначающие планируемые к строительству дороги, улицы, проезды, линии связи.

Следовательно, действующее градостроительное законодательство Российской Федерации не содержит императивных требований о необходимости учитывать фактические границы земельных участков землепользователей при разработке и утверждении проектов планировки территорий.

Красные линии в Проекте планировки территории установлены на основании Генерального плана городского округа Казань, утвержденного решением Казанской городской Думы от 28 февраля 2020 года № 5-38, что подтверждается представленными в судебное заседание фрагментом карты планируемого размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры местного значения городского округа Казань, Основного чертежа Генерального плана городского округа Казань (карта функциональных зон), чертежами планировки территории.

Наложение красных линий в Проекте планировки территории на границы земельного участка с кадастровым номером 16:50:050139:255, принадлежащего административным истцам, нахождение его в зоне красных линий проектируемой магистральной улицы общегородского значения непрерывного движения на территории общего пользования, не свидетельствует о незаконности их установления, поскольку установление красных линий в таких границах осуществлено в соответствии со статьей 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации и Инструкцией о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации (РДС 30-201-98), утвержденной постановлением Госстроя России от 6 апреля 1998 года № 18-30, в пределах предоставленных Кабинету Министров Республики Татарстан полномочий, при отсутствии возможности иного

установления границ красных линий с целью определения баланса публичных и частных интересов.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу о том, что оспариваемое административными истцами постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 «Об утверждении проекта планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности» в части включения земельного участка с кадастровым номером 16:50:050139:255 в зону красных линий проектируемой магистральной улицы общегородского значения непрерывного движения на территории общего пользования не противоречит действующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Вместе с тем суд полагает заслуживающими внимания доводы административных истцов о неопределенности положений постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 в связи с отсутствием доказательств принятия решения об изъятии принадлежащего им земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с частью 12<sup>4</sup> статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации проект планировки территории, предусматривающий размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения, для размещения которых допускается изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд, до его утверждения подлежит согласованию с органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченными на принятие решений об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Предметом согласования проекта планировки территории с указанными органом государственной власти или органом местного самоуправления являются предусмотренные данным проектом планировки территории границы зон планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения.

Согласно пункту 1 статьи 279 Гражданского кодекса Российской Федерации изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены земельным законодательством.

Согласно подпункту 2 пункту 1 статьи 56<sup>3</sup> Земельного кодекса Российской Федерации изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов феде-

рального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения допускается, если указанные объекты предусмотрены утвержденными проектами планировки территории.

Приказом Минфина России от 5 ноября 2015 года № 171н утвержден Перечень элементов улично-дорожной сети, куда вошли: аллея, бульвар, магистраль, переулок, площадь, проезд, проспект, проулок, разъезд, спуск, тракт, тупик, улица, шоссе.

Понятие улично-дорожной сети дано в пункте 3.37 СП 42.13330.2016 «Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89\*», утвержденных приказом Минстроя России от 30 декабря 2016 года № 1034/пр, как системы объектов капитального строительства, включающей улицы и дороги различных категорий и входящие в их состав объекты дорожно-мостового строительства (путепроводы, мосты, туннели, эстакады и другие подобные сооружения), предназначенные для движения транспортных средств и пешеходов, проектируемых с учетом перспективного роста интенсивности движения и обеспечения возможности прокладки инженерных коммуникаций. Границы улично-дорожной сети закрепляются красными линиями. Территория, занимаемая улично-дорожной сетью, относится к землям общего пользования транспортного назначения.

В соответствии с пунктом 12 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации территориями общего пользования являются территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары).

Анализ приведенных положений позволяет сделать вывод об отнесении улично-дорожной сети городского округа к объектам местного значения.

Установление границ территорий общего пользования в соответствии с частью 1 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации осуществляется при подготовке проектов планировки территории.

Как усматривается из материалов дела, Хайруллиной Э.Р., Тагирову И.З. принадлежит на праве собственности земельный участок с кадастровым номером 16:50:050139:255, категория земель - земли населенных пунктов, разрешенное использование - сады, огороды, дачи; нестационарные торговые объекты, размещаемые в соответствии с Федеральным законом «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и муниципальными правовыми актами, регулирующими порядок размещения таких объектов; жилые строения на садовых и дачных участках; индивидуальные одноэтажные гаражи; места для парковки легковых автомобилей; бани, сауны индивидуальные; хозяйственные строения, сооружения.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027, принятым в целях обеспечения устойчивого развития территории, выделения элементов планировочной структуры, зон планируемого размещения объектов местного значения и размещения линейных объектов, границ территорий общего пользования, утвержден проект плани-

ровки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности, предусматривающий, помимо прочего, строительство магистральной улицы общегородского значения непрерывного движения на территории общего пользования, часть которой проходит по земельному участку с кадастровым номером 16:50:050139:255, принадлежащему административным истцам.

С учетом изложенных норм Градостроительного кодекса Российской Федерации, отнесение земельного участка Хайруллиной Э.Р., Тагирова И.З. к планируемым границам объекта местного значения и территории общего пользования свидетельствует о необходимости решения вопроса об изъятии такого земельного участка.

Между тем в нарушение приведенных норм федерального законодательства Проект планировки территории, утвержденный постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027, не содержит таких сведений.

Изъятие земельных участков для муниципальных нужд в соответствии со статьей 40 Устава муниципального образования города Казани, утвержденного решением Представительного органа муниципального образования города Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5, относится к полномочиям Исполнительного комитета муниципального образования города Казани.

Однако административным ответчиком не представлены доказательства, подтверждающие, что оспариваемый проект планировки территории был согласован с органом местного самоуправления, уполномоченным на принятие решений об изъятии земельных участков для муниципальных нужд в порядке, предусмотренном частью 12<sup>4</sup> статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации. При этом суд отмечает наличие переписки Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан с территориальными и функциональными органами Исполнительного комитета муниципального образования города Казани по вопросу согласования проекта планировки территории, но констатирует отсутствие упомянутого согласования.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу о том, что оспариваемое постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 в той мере, в которой в указанном нормативном правовом акте не определено, подлежит ли земельный участок с кадастровым номером 16:50:050139:255 как территория общего пользования резервированию и (или) изъятию для муниципальных нужд, согласованному с органами местного самоуправления, не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также нарушает права и законные интересы административных истцов.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта



судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, согласно пункту 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» он должен быть признан недействующим в соответствующей части со дня вступления решения в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175 – 178, 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

#### Р Е Ш И Л:

административное исковое заявление Хайруллиной Эльмиры Рустямовны, Тагирова Ильмира Зуфаровича удовлетворить частично.

Признать недействующим со дня вступления в законную силу настоящего решения суда постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 «Об утверждении проекта планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности» в той мере, в которой в указанном нормативном правовом акте не определено, подлежит ли земельный участок с кадастровым номером 16:50:050139:255, расположенный по адресу: Республика Татарстан, город Казань, Советский район, садоводческое товарищество «Защита природы», участок 32, как территория общего пользования резервированию и (или) изъятию для муниципальных нужд, согласованному с органами местного самоуправления.

В остальной части заявленных требований, в том числе о признании недействующим постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 октября 2021 года № 1027 «Об утверждении проекта планировки территории «Левый берег р. Казанки» (от моста Миллениум до 3-й транспортной дамбы) в целях установления границ размещения особо охраняемой природной территории с особым режимом градостроительной деятельности» в части включения земельного участка с кадастровым номером 16:50:050139:255, расположенного по адресу: Республика Татарстан, город Казань, Советский район, садоводческое товарищество «Защита природы», участок 32, в зону красных линий проектируемой магистральной улицы об-

щегородского значения непрерывного движения на территории общего пользования, отказать.

Настоящее решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежат опубликованию в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан», а также на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru>.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня принятия его судом в окончательной форме через Верховный Суд Республики Татарстан в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции.

Судья

Э.С. Каминский

Справка: решение принято судом в окончательной форме 28 июня 2022 года.

Судья

Э.С. Каминский

