



КОПИЯ

дело № За-531/2025

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

20 мая 2025 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего - судьи Верховного Суда Республики Татарстан Каминского Э.С.,

при секретаре – помощнике судьи Фазлутдиновой А.А.,
с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан Золина И.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Мохтаровой Лейсан Фаридовны, Гладковой Лейлы Фаридовны, садоводческого некоммерческого товарищества «Управляющая компания «Усадьба» к Государственному унитарному предприятию «Головная территориальная проектно-изыскательская, научно-производственная фирма «Татинвестгражданпроект», главе Тукаевского муниципального района Республики Татарстан Камаеву Фаилю Мисбаховичу, Совету Тукаевского муниципального района, Исполнительному комитету Тукаевского муниципального района, Совету Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, Исполнительному комитету Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан, прокуратуре Тукаевского района Республики Татарстан, Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан о признании не действующим отдельных положений Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан, утвержденного решением Совета Тукаевского муниципального района Республики Татарстан от 14 августа 2017 года № 17/5, возложении обязанности принять новый нормативный правовой акт,

УСТАНОВИЛ:

решением Совета Тукаевского муниципального района Республики Татарстан от 14 августа 2017 года № 17/5 утвержден Генеральный план Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района.

Данное решение опубликовано в газете «Светлый путь» от 16 августа 2017 года № 60 (5977), а также вместе с Генеральным планом - на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 17 августа 2017 года, Генеральный план Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан размещен в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования (ФГИС ТП).

Мохтарова Л.Ф., Гладкова Л.Ф., садоводческое некоммерческое товарищество «Управляющая компания «Усадьба» обратились в Верховный Суд Республики Татарстан с административным исковым заявлением о признании Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, утвержденного решением Совета Тукаевского муниципального района от 17 августа 2017 года № 17/5, не действующим в части несоответствия графической части Генерального плана его текстовой части, не позволяющего определить местоположение земельных участков с кадастровыми номерами 16:39:102402:211, 16:39:102402:5280, 16:39:102402:906, а также образованных из них земельных участков, относительно границ населенных пунктов: села Большая Шильна, села Ильбухтино Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района.

В судебном заседании представитель административных истцов Гладковой Л.Ф., садоводческого некоммерческого товарищества «Управляющая компания «Усадьба» Желобкович В.В. административное исковое заявление поддержал.

Представитель административных ответчиков главы Тукаевского муниципального района Республики Татарстан Камаева Ф.М., Совета Тукаевского муниципального района, Исполнительного комитета Тукаевского муниципального района, Совета Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, Исполнительного комитета Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Бузина Н.К. административный иск не признала.

Представитель Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Шамсутдинова А.Р. с административным иском не согласилась.

Административный истец Мохтарова Л.Ф., административные ответчики ГУП «Головная территориальная проектно-изыскательская, научно-производственная фирма «Татинвестгражданпроект», Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан, прокуратура Тукаевского района Республики Татарстан, заинтересованное лицо Баркин В.А., извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения административного дела, в судебное заседание представителей не направили. На основании части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с учетом положений частей 8 и 9 статьи 96 названного Кодекса суд находит возможным рассмотрение дела в их отсутствие.

Выслушав представителей административных истцов, административных ответчиков, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление не подлежащим удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд не находит оснований для удовлетворения административного иска.

В соответствии со статьей 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», как указано в преамбуле к данному нормативному акту, в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Статьей 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что законодательство о градостроительной деятельности включает Кодекс, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 1).

По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Градостроительному кодексу Российской Федерации (часть 4).

Градостроительный кодекс Российской Федерации в пункте 1 части 1 статьи 8 предусматривает в числе полномочий органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности подготовку и утверждение документов территориального планирования поселений.

Частью 4 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлено, что вопросы местного значения, предусмотренные частью 1 названной статьи для городских поселений, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений в соответствии с частью 3 настоящей статьи, среди которых утверждение генеральных планов поселения, на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов.

Аналогичная по своему содержанию норма закреплена в части 5 статьи 15 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан».

Согласно статье 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ по вопросам местного значения органами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты (часть 1).

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4).

В соответствии с положениями статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, статьи 21 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ в структуру органов местного самоуправления входит представительный орган муниципального образования, которым в Тукаевском муниципальном районе Республики Татарстан является Совет района.

На основании статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, статьи 23 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ Совет Тукаевского муниципального района Республики Татарстан был вправе принять нормативный акт об утверждении Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района.

Порядок подготовки и утверждения генерального плана поселения, а также внесения в него изменений определен статьей 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации, согласно части 3 которой подготовка проекта генерального плана осуществляется в соответствии с требованиями статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации и с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, результатов публичных слушаний по проекту генерального плана, а также предложений заинтересованных лиц. При подготовке генерального плана в обязательном порядке проводятся общественные обсуждения или публичные слушания в соответствии со статьями 5¹ и 28 данного Кодекса (часть 11 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Обязательными приложениями к проекту генерального плана являются протоколы общественных обсуждений или публичных слушаний по указанным проектам и заключение о результатах таких общественных обсуждений или публичных слушаний (части 12, 13 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Из материалов дела следует, что прокуратурой Тукаевского района Республики Татарстан проведена проверка соблюдения градостроительного законодательства при разработке и утверждении генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан, по результатам которого 8 июня 2017 года в адрес Главы Тукаевского муниципального района внесено представление об устранении нарушений градостроительного законодательства.

Во исполнение представления прокуратуры решениями Совета муниципального образования «Малошильнинское сельское поселение Тукаевского муниципального района Республики Татарстан» от 12 ноября 2018 года № 46/1, № 46/2, № 46/3 были отменены решения Совета

муниципального образования Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан «Об утверждении генерального плана Малошильнинского сельского поселения», «Об утверждении изменений генерального плана Малошильнинского сельского поселения» от 7 ноября 2012 года № 11/1, от 16 декабря 2014 года № 12/7, от 3 декабря 2015 года № 6/2.

Постановлением руководителя Исполнительного комитета Тукаевского муниципального района от 13 июня 2017 года № 1620 начата разработка Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан.

Постановлением Главы Тукаевского муниципального района Республики Татарстан от 14 июня 2017 года № 42 назначены публичные слушания по проекту Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан. Это постановление опубликовано на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 16 июня 2017 года.

Открытые обсуждения в рамках публичных слушаний по проекту были проведены 18 июля 2017 года в назначенное время в селе Большая Шильна, на улице Кирова около дома № 55, в деревне Малая Шильна, на улице Центральная, около дома № 4 «А»; 18-19 июля 2017 года - в селе Ильбухтино на улице Второй переулок Новый, около дома № 2; 19 июля 2017 года - в деревне Белоус, на улице Центральная, около дома № 16, в поселках Ильичевский, на площадке пионерского лагеря «Алые паруса» и Опушка, на въезде, возле шлагбаума, о чем были составлены протоколы от указанных дат.

Заключением по результатам публичных слушаний, составленным ответственным за проведение публичных слушаний и секретарем, протоколом № 2 заседания межведомственной комиссии по градостроительству Тукаевского муниципального района от 1 августа 2017 года процедура проведения публичных слушаний по проекту Генерального плана признана соответствующей требованиям действующего законодательства, публичные слушания признаны состоявшимися.

Публичные слушания являются процедурой выявления коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях, имеющих также коллективный характер. Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивает, что публичные слушания не являются формой осуществления власти населением, тем не менее они предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в его обсуждении независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям; конечная цель такого обсуждения - выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта.

Заключение о результатах публичных слушаний по своей правовой природе не может носить ни рекомендательного, ни императивного

характера, а является основанием для подготовки рекомендаций и им предшествует.

3 августа 2017 года Исполнительным комитетом Тукаевского муниципального района вынесено постановление № 2422 «О согласии с проектом генерального плана Малошильнинского сельского поселения и направления его в Совет Тукаевского района на утверждение».

Таким образом, оспариваемый Генеральный план принят Советом Тукаевского муниципального района Республики Татарстан в пределах предоставленных ему вышеупомянутыми правовыми актами полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования.

Недочеты, допущенные при проведении отдельных процедур подготовки проекта Генерального плана сельского поселения, по мнению суда, не могут служить безусловным и достаточным основанием для признания недействующим оспариваемого нормативного правового акта, поскольку они не привели к существенному нарушению порядка принятия и утверждения указанного документа, повлиявшему на законность принятия этого нормативного правового акта.

Обращаясь к доводам административных истцов о незаконном исключении спорных земельных участков из графической части Генерального плана, что привело к несоответствию его текстовой части графической части, суд приходит к следующему.

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). Генеральный план городского поселения является одним из документов территориального планирования муниципального образования (пункт 2 части 1 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Пунктом 2 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что территориальное планирование, то есть планирование развития территорий, осуществляется в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

Согласно части 6 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации к генеральному плану прилагаются материалы по его обоснованию в текстовой форме и в виде карт.

Материалы по обоснованию генерального плана в текстовой форме содержат среди прочего возможные направления развития территорий муниципального округа и прогнозируемых ограничений их использования,

определяемых в том числе на основании сведений, документов, материалов, содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, в том числе материалов и результатов инженерных изысканий, содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности (пункт 2 части 7 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 15 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения генерального плана, вправе оспорить генеральный план в судебном порядке.

В статье 3 Закона Республики Татарстан от 31 января 2005 года № 42-ЗРТ «Об установлении границ территорий и статусе муниципального образования «Тукаевский муниципальный район» и муниципальных образований в его составе» установлены границы муниципальных образований, которые наделены статусом сельского поселения, в том числе Малошильнинское сельское поселение, в составе которого имеются населенные пункты: деревня Малая Шильна (административный центр), села Большая Шильна, Ильбухтино, деревня Белоус, поселки Ильичевский, Опушка.

Из материалов дела усматривается, что в разделе 1.5 Положения о территориальном планировании Генерального плана Малошильнинского сельского поселения (том №1 текстовых материалов генерального плана) земельные участки с кадастровыми номерами 16:39:102402:211, 16:39:102402:5280, 16:39:102402:906, а также образованные из них земельные участки не включены в состав какого-либо из перечисленных выше населенных пунктов Малошильнинского сельского поселения, в схемах территориального планирования на карте границ населенных пунктов, входящих в состав поселения вышеуказанные земельные участки отображены как находящиеся за границами населенных пунктов, что также подтверждается выкопировкой из Генерального плана сельского поселения. Аналогичная текстовая часть содержится в разделе 3.3 тома № 2 Генерального плана «Пояснительная записка. Текстовые материалы», где отсутствует указание на содержание спорных территорий в составе упомянутых населенных пунктов.

Доводы административных истцов о том, что до внесения соответствующих изменений в Генеральный план спорные территории находились в границах населенных пунктов Малошильнинского сельского поселения, а именно в селах Большая Шильна и Ильбухтино, и не включение их в перечень земельных участков в Генеральный план 2017 года не свидетельствует о нарушении требований действующего законодательства, не порождает правовую неопределенность, в связи с чем не может

рассматриваться как нарушение прав и законных интересов административных истцов на использование участков.

Суд, оценивая доводы административных истцов, принимает во внимание разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенные в пункте 28 постановления от 26 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», согласно которым суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов местного самоуправления.

При этом суд отмечает, что согласно неоднократно высказанной правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации политика городского планирования, обустройства территории предоставляет государству более широкую свободу усмотрения, чем это имеет место при регулировании исключительно гражданских прав, в частности, посредством контролирования правового режима собственности в целях публичной пользы и всеобщего интереса.

При указанных обстоятельствах суд не усматривает несоответствия Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района в оспариваемой части нормам законодательства, имеющим большую юридическую силу, а также нарушения прав административного истца.

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.

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

РЕШИЛ:

в удовлетворении административного искового заявления Мохтаровой Лейсан Фаридовны, Гладковой Лейлы Фаридовны, садоводческого некоммерческого товарищества «Управляющая компания «Усадьба» к Государственному унитарному предприятию «Головная территориальная проектно-изыскательская, научно-производственная фирма «Татинвестгражданпроект», главе Тукаевского муниципального района Республики Татарстан Камаеву Фаилю Мисбаховичу, Совету Тукаевского муниципального района, Исполнительному комитету Тукаевского муниципального района, Совету Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, Исполнительному комитету

Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района, Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан, прокуратуре Тукаевского района Республики Татарстан, Министерству строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан о признании не действующим отдельных положений Генерального плана Малошильнинского сельского поселения Тукаевского муниципального района Республики Татарстан, утвержденного решением Совета Тукаевского муниципального района Республики Татарстан от 14 августа 2017 года № 17/5, возложении обязанности принять новый нормативный правовой акт отказать.

Настоящее решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежат опубликованию на официальном сайте Тукаевского муниципального района Республики Татарстан <https://tukay.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 3 июня 2025 года.

Судья

Э.С. Каминский

Решение (определение) вступило в законную силу «4» 07
 Подлинник подшит в деле
 № 36-5
 Верховного Суда Республики Татарстан
 Секретарь суда (судебного заседания)
 Шакиров И.И.



КОПИЯ ВЕЩА
 подписи судьи
 ответственное лицо Шакиров И.И.
 (Ф.И.О./подпись)
 «16» 07 2025 г.



прот. /черовано / серелено
печатью / листом
подпись /

