



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-КАД26-6-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

17 июня 2026 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,
судей Капкаева Д.В. и Кирейковой Г.Г.
с участием прокурора Докучаевой Е.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Самикова Тагира Гилемхановича на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 16 декабря 2025 года по административному делу № 2а-1887/2024 по административному исковому заявлению Самикова Тагира Гилемхановича о признании недействующим постановления Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от 29 января 2008 года № 64 «Об утверждении границ охранных зон воздушных линий электропередачи, принадлежащих ОАО «Сетевая компания» и установлении ограничения прав на земельные участки, входящие в границы охранных зон».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кирейковой Г.Г., объяснения Самикова Т.Г., представителя АО «Сетевая компания» Кустадинчева М.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Докучаевой Е.М., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 177, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

установила:

Самиков Тагир Гилемханович обратился в суд с административным иском о признании недействующим постановления Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от 29 января 2008 года № 64 «Об утверждении границ охранных зон воздушных линий электропередачи, принадлежащих ОАО «Сетевая компания» и установлении ограничения прав на земельные участки, входящие в границы охранных зон» (далее – постановление комитета № 64).

К участию в административном деле в качестве заинтересованных лиц привлечены администрация Советского района города Казани, Исполнительный комитет города Казани, Управление Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Республике Татарстан (далее – управление Росреестра), муниципальное казенное учреждение «Палата имущественных и земельных отношений» Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, акционерное общество «Сетевая компания» (далее – АО «Сетевая компания»), акционерное общество «Татэнерго», Самикова Фания Магсумовна.

Решением Высокогорского районного суда Республики Татарстан от 13 декабря 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 13 мая 2025 года, административное исковое заявление удовлетворено, постановление комитета № 64 признано недействующим полностью со дня вступления решения в законную силу.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 16 декабря 2025 года судебные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Не согласившись с судебными актами, Самиков Т.Г. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой просит отменить определение кассационного суда, оставить в силе решение

суда первой инстанции и определение суда апелляционной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело 25 марта 2026 года истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 20 мая 2026 года дело передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

К началу судебного заседания в Верховный Суд Российской Федерации поступили письменные пояснения заинтересованного лица АО «Сетевая компания».

В судебном заседании Самиков Т.Г. поддержал доводы кассационной жалобы.

Представитель АО «Сетевая компания» Кустадинчев М.В. с доводами кассационной жалобы не согласился, просил оставить обжалуемое определение кассационного суда без изменения.

Прокурор Докучаева Е.М. посчитала ошибочным вывод кассационного суда о ненормативном характере оспариваемого акта. Вместе с тем прокурор полагала правильным направление дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции для проверки довода АО «Сетевая компания» о размещении нормативного акта на официальном сайте администрации еще в 2010 году и законности акта в целом.

Административный ответчик, иные заинтересованные лица, извещенные о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, в судебное заседание своих представителей не направили, что в силу части 2 статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) не препятствует рассмотрению жалобы.

В судебном заседании, назначенном на 10 июня 2026 года, объявлялся перерыв до 17 июня 2026 года.

Основаниями для отмены судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита публичных интересов (часть 1 статьи 328 КАС РФ).

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы Самикова Т.Г., Судебная коллегия по

административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующим выводам.

Как установлено судами и следует из материалов административного дела, супруга административного истца являлась собственником двух земельных участков с кадастровыми номерами [REDACTED], [REDACTED], отнесенных к категории земель населенных пунктов, с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства», вдоль которых расположены воздушные линии электропередач напряжением 110 кВ (далее также – ВЛ 110 кВ).

Оспариваемым постановлением утверждены границы охранных зон воздушных линий электропередачи, принадлежащих ОАО «Сетевая компания», ранее расположенных на землях Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, в соответствии с материалами землеустройства. На земельные участки, входящие в границы охранных зон воздушных линий электропередачи, установлены ограничения прав (обременения) согласно Правилам охраны электрических сетей напряжением свыше 1000 вольт, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 26 марта 1984 года № 255 (далее – Правила № 255).

Сведения о зонах с особыми условиями использования территории ВЛ 110 кВ 28 апреля 2011 года внесены в государственный кадастр недвижимости.

На одном из земельных участков, принадлежавшем супруге административного истца, находится гараж, в государственной регистрации права собственности на который 13 мая 2016 года управлением Росреестра отказано со ссылкой на оспариваемое постановление и отсутствие согласования месторасположения гаража с сетевой организацией.

Названные обстоятельства послужили основанием обращения Самикова Т.Г. в суд с административным иском.

Суд первой инстанции, с выводами которого согласился суд апелляционной инстанции, рассмотрел данный спор по правилам главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в порядке оспаривания нормативного правового акта и пришел к выводу о наличии правовых оснований для признания недействующим оспариваемого постановления полностью в связи с допущенными нарушениями по его опубликованию.

Суды исходили из того, что оспариваемое постановление обладает признаками, характеризующими нормативный правовой акт, содержит правила поведения, обязательные для неоднократного применения

неопределенным кругом лиц, в связи с чем его официальное опубликование (обнародование) в силу части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации является обязательным. Суды указали, что несоблюдение правил введения в действие и опубликования такого нормативного правового акта является основанием для признания его недействующим.

Судом апелляционной инстанции отклонен довод административного ответчика о пропуске установленного статьей 219 КАС РФ трехмесячного срока для обращения с административным иском в суд, поскольку данный срок не применяется к требованиям об оспаривании нормативных правовых актов. В силу части 6 статьи 208 КАС РФ административное исковое заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта.

Отменяя судебные акты и направляя дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, кассационный суд исходил из того, что судами нарушен порядок рассмотрения административного иска, а требования подлежали рассмотрению в порядке главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регламентирующей оспаривание ненормативных правовых актов, поскольку содержание оспариваемого постановления носит технический, а не нормативный характер, в связи с чем оно не могло быть признано недействующим лишь по мотиву несоблюдения правил введения его в действие и опубликования.

Между тем кассационным судом не учтено следующее.

Согласно пунктам 1 и 2 части 2 статьи 1 КАС РФ суды в порядке, предусмотренном этим кодексом, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, граждан, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части (глава 21 КАС РФ), а также дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц (глава 22 КАС РФ).

Как верно указано кассационным судом, юридическое значение для правильного определения порядка разрешения административного спора (глава 21 или глава 22 КАС РФ) имеет установление правовой природы постановления комитета № 64, его характера и последствий принятия.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в пункте 2

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» (далее – Постановление № 50), признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

Так, следует учитывать, что акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, в частности, в случаях, когда он издается в целях установления правового режима конкретного объекта публичного права (например, правовой акт об установлении границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории, решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд, об утверждении генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, двух и более субъектов Российской Федерации, Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 1 статьи 104 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) зоны с особыми условиями использования территорий устанавливаются в том числе в целях защиты жизни и здоровья граждан, а также безопасной эксплуатации объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства.

Охранная зона объектов электроэнергетики (объектов электросетевого хозяйства и объектов по производству электрической энергии) предусмотрена пунктом 3 статьи 105 Земельного кодекса.

Согласно пункту 2 Правил № 255 охранные зоны устанавливаются для обеспечения сохранности, создания нормальных условий эксплуатации электрических сетей и предотвращения несчастных случаев.

Постановлением комитета № 64 установлены такие зоны применительно к ВЛ 110 кВ и особый правовой режим земельных участков, входящих в границы охранных зон воздушных линий электропередачи и ограничения прав (обременения) согласно Правилам № 255, то есть правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение, что свидетельствует о его нормативном характере.

При таких обстоятельствах коллегия находит правомерным рассмотрение судами первой и апелляционной инстанций данного дела по правилам главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Вместе с тем коллегия полагает необходимым отметить следующее.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования.

Согласно разъяснениям, изложенным в пункте 31 Постановления № 50, в соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В случае если законодательством Российской Федерации предусмотрено обязательное опубликование нормативного правового акта и в средстве массовой информации (в нескольких средствах массовой информации), и на «Официальном интернет-портале правовой информации», официальным опубликованием акта следует признавать его первое размещение в одном из предусмотренных мест опубликования.

В силу требований статьи 47 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого постановления; далее – Закон № 131-ФЗ), муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о

налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов устанавливается уставом муниципального образования и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан, за исключением муниципальных правовых актов или их отдельных положений, содержащих сведения, распространение которых ограничено федеральным законом.

В соответствии с пунктом 3 статьи 73 Устава Высокогорского муниципального района Республики Татарстан, утвержденного решением Главы Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от 7 декабря 2005 года № 18 (далее – Устав), муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Согласно пункту 9 статьи 73 Устава официальное опубликование (обнародование) муниципальных правовых актов осуществляется посредством опубликования текста правового акта в районной газете, учрежденной органами местного самоуправления района. При опубликовании текста правового акта в иных печатных средствах массовой информации должна быть отметка о том, что данное опубликование является официальным.

Признавая постановление комитета № 64 недействующим в связи с допущенными нарушениями по его опубликованию, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что согласно ответу, представленному филиалом акционерного общества «Татмедиа», оспариваемое постановление в средствах массовой информации «Высокогорские Вести» опубликовано не было.

Между тем, учитывая, что целью официального опубликования нормативного правового акта является обеспечение возможности ознакомиться с содержанием этого акта тем лицам, права и свободы которых он затрагивает, в исключительных случаях при отсутствии в публичном образовании периодического издания, осуществляющего официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых в этом публичном образовании, и при опубликовании оспариваемого акта в ином печатном издании либо обнародовании акта (например, в порядке, предусмотренном учредительными документами публичного образования)

необходимо проверять, была ли обеспечена населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием. Если такая возможность была обеспечена, порядок опубликования нормативного правового акта не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования не в том печатном издании либо доведения его до сведения населения в ином порядке (абзац четвертый пункта 31 Постановления № 50).

Как следует из материалов административного дела, при его рассмотрении АО «Сетевая компания» в апелляционной жалобе ссылалось на опубликование оспариваемого постановления на сайте муниципального района в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (том 2, л.д. 46).

Согласно пояснениям представителя АО «Сетевая компания», данным в судебном заседании, постановление комитета № 64 размещено на официальном сайте Высокогорского муниципального района Республики Татарстан в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 30 ноября 2010 года. Помимо этого, оно размещено на сайте Архива документов Республики Татарстан, а также на портале «Нормативные правовые акты в Российской Федерации».

Такой способ официального опубликования (обнародования) муниципального правового акта как его размещение на официальном сайте муниципального образования предусмотрен статьей 73 Устава муниципального образования «Высокогорский муниципальный район Республики Татарстан», принятого решением Совета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от 18 ноября 2013 года № 299.

Более того, этой статьей к официальному опубликованию отнесены рассылки (раздачи) в централизованном порядке текста правового акта жителям района, в том числе в виде специального печатного издания; размещение текста правового акта на специальных информационных стендах на территории населенных пунктов района. Количество указанных стендов и места их расположения утверждаются Советом района и должны обеспечивать возможность беспрепятственного ознакомления с текстом муниципального правового акта жителями района.

В этой связи опубликованный (обнародованный) после принятия нормативный акт не может быть признан недействующим в порядке абстрактного нормоконтроля по этому основанию. При рассмотрении административного дела судам следовало проверить, была ли обеспечена

лицам, чьи права и свободы затрагивает оспариваемое постановление, возможность ознакомиться с его содержанием. Вместе с тем вопреки положениям подпункта «г» пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ и разъяснениям, данным Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении № 50, судами первой и апелляционной инстанций это обстоятельство не выяснялось; законность акта по существу не проверялась.

При таких обстоятельствах признание судами оспариваемого постановления недействующим только по причине несоблюдения правил его опубликования преждевременно, в связи с чем направление кассационным судом административного дела на новое рассмотрение в Высокогорский районный суд Республики Татарстан является правомерным.

На основании изложенного кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 16 декабря 2025 года подлежит изменению путем исключения из его мотивировочной части выводов о ненормативном характере постановления комитета № 64 с оставлением обжалуемого определения в остальной части без изменения.

Руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 16 декабря 2025 года изменить, исключив из его мотивировочной части выводы о ненормативном характере постановления Исполнительного комитета Высокогорского муниципального района Республики Татарстан от 29 января 2008 года № 64 «Об утверждении границ охранных зон воздушных линий электропередачи, принадлежащих ОАО «Сетевая компания» и установлении ограничения прав на земельные участки, входящие в границы охранных зон».

В остальной части названное кассационное определение оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи