



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

121260, г. Москва, ул. Поварская, д. 15,  
тел.: +7 (495) 690-54-63, <http://vsrf.ru>

№ 11-КАД20-4-К6

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

25 декабря 2020 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Зинченко И.Н. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Зиганшина Ильмира Илдусовича, Мухаметзянова Фиргата Равгатовича и Гимранова Мансура Ильсуровича на решение Зеленодольского городского суда Республики Татарстан от 11 февраля 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 28 мая 2019 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 6 февраля 2020 года по административному делу № 2а-181/2019 по административному исковому заявлению Зиганшина И.И., Мухаметзянова Ф.Р. и Гимранова М.И. к исполнительному комитету Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, исполнительному комитету Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан о признании бездействием незаконным, возложении обязанности привести дорогу общего пользования в надлежащее состояние.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Зиганшина И.И. – Комиссарова И.С., поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная

коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Зиганшин И.И., Мухаметзянов Ф.Р. и Гимранов М.И. обратились в суд с административным иском о признании незаконным бездействия исполнительного комитета Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, выразившегося в ненадлежащем содержании автомобильной дороги между населёнными пунктами д. Татарское Исламово и с. Нурлаты Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан длиной 2 122 м, шириной 3,5 м, имеющей литер VII инв. № 92:228:002:000065970, а также в необустройстве подъездов к жилым домам по улице Ключевой, д. Татарское Исламово Зеленодольского муниципального района.

В обоснование заявленных требований административные истцы указали на то, что являются жителями д. Татарское, которая расположена в 2 км северо-западнее от с. Нурлаты. Указанная выше дорога относится к категории местных дорог, никогда не ремонтировалась и не приводилась в состояние, соответствующее требованиям технических регламентов, в зимний период от снега не очищается, что создает для граждан затруднения в её использовании. Обязанность по содержанию названной дороги лежит на муниципальных органах, однако ими не исполняется, в связи с чем нарушаются права и законные интересы заявителей.

Решением Зеленодольского городского суда Республики Татарстан от 11 февраля 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 28 мая 2019 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 6 февраля 2020 года названные судебные постановления оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, представитель административных истцов – Валеев И.Р. просит принятые по делу судебные акты отменить, административный иск удовлетворить.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 26 ноября 2020 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации на

судебные акты в части отказа в удовлетворении административного искового заявления о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления по надлежащему содержанию грунтовой дороги лит. VII инв. № 92:228:002:000065970.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации 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 охраняемых законом публичных интересов.

Проверив административное дело, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к выводу о необходимости её частичного удовлетворения по следующим основаниям.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ).

Статьёй 3 названного федерального закона определено, что автомобильная дорога – объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы).

Дорожная деятельность – деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Ремонт автомобильной дороги – комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надёжности и безопасности автомобильной дороги.

Содержание автомобильной дороги – комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке её технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

Автомобильные дороги могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, а также в собственности физических или юридических лиц. К собственности поселения, если для сельского

поселения иное не установлено законом субъекта Российской Федерации, относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах населённых пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог (части 1 и 8 статьи 6 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ).

Статьёй 10 этого же Федерального закона предусмотрено формирование и ведение Единого государственного реестра автомобильных дорог, в который вносятся сведения об автомобильных дорогах, представленные собственниками данных дорог.

В силу части 6 статьи 8 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ автомобильные дороги должны иметь идентификационные номера, которые присваиваются в том числе органами местного самоуправления городских поселений, городских округов и муниципальных районов.

Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления (часть 3 статьи 15 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ).

В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 14, подпунктом 5 пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», частью 1 статьи 13 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относятся: осуществление муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, установление порядка осуществления муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, утверждение перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения, перечня автомобильных дорог необщего пользования местного значения, осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, утверждение нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог местного значения и правил расчёта размера ассигнований местного бюджета на указанные цели, осуществление иных полномочий, отнесённых законодательством Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления.

Владельцем автомобильных дорог признаётся местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наряду с другими субъектами, указанными в пункте 7 статьи 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ.

С учётом положений статей 34 и 37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местная администрация является постоянно действующим исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования, наделённым уставом полномочиями по решению вопросов местного значения, входит в структуру органов местного самоуправления наряду с представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования, контрольно-счётным органом муниципального образования, а также иными органами и выборными должностными лицами местного самоуправления, предусмотренными уставом муниципального образования и обладающими собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В силу пункта 17 части 1 статьи 7 Устава муниципального образования «Нурлатское сельское поселение» Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан к вопросу местного значения поселения отнесена дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населённых пунктов поселения.

Таким образом, на местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) как на орган местного самоуправления федеральный законодатель возложил обязанность осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городских поселений, муниципальных районов, городских округов и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая ремонт и их содержание.

Разрешая заявленные требования, суд установил, что генеральный план муниципального образования Нурлатское сельское поселение Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан содержит информацию о грунтовой дороге местного значения длиной 2122 м, шириной 3,5 м, имеющей литер VII инв. № 92:228:002:000065970.

В судебном заседании суда первой инстанции представитель исполнительного комитета Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан признал, что все дороги, отображённые на генеральном плане муниципального образования Нурлатское сельское поселение, находятся на балансе поселения.

В письме исполнительного комитета Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 7 февраля 2019 года № 35 сообщено, что указанная грунтовая дорога находится в ведении названного органа местного самоуправления. К письму приложен локальный ресурсный сметный расчёт ответчика на содержание автомобильной дороги «д. Татарское Исламово – с. Нурлаты» в 2017 году.

Таким образом, в материалах дела содержится достаточно данных, свидетельствующих о том, что грунтовая дорога, имеющая литер VII инв. № 92:228:002:000065970, находится в ведении исполнительного

комитета Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходил из того, что в настоящее время к д. Татарское Исламово со стороны с. Нурлаты имеется подъезд, который осуществляется через построенную в июле 2016 года асфальтобетонную автодорогу. Указанная дорога не внесена в генеральный план муниципального образования Зеленодольский муниципальный район, но эксплуатируется жителями д. Татарское Исламово, следовательно, со стороны административных ответчиков бездействие, выразившееся в ненадлежащем содержании грунтовой автомобильной дороги, не допущено.

Судебная коллегия считает такие выводы основанными на неправильном применении приведённых выше правовых норм, которые не освобождают фактического собственника (владельца) от обязанности содержать грунтовую автомобильную дорогу, включённую в генеральный план муниципального образования, в состоянии, обеспечивающем безопасное движение транспортных средств, в соответствии с требованиями технических регламентов, ГОСТов и СНиПов, при наличии иной подъездной дороги.

Разрешая заявленные требования, суд техническое состояние грунтовой дороги не устанавливал, выполнение собственником (владельцем) грунтовой дороги обязанности по её ремонту и содержанию не выяснял.

Суды апелляционной и кассационной инстанций указанные нарушения не устранили.

Вместе с тем установление фактических обстоятельств, связанных с осуществлением дорожной деятельности в отношении грунтовой автомобильной дороги имеет существенное значение для правильного разрешения заявленных требований.

Таким образом, учитывая, что допущенные судами нарушения норм материального права являются существенными, повлекли принятие незаконных судебных актов в части, без отмены которых невозможны восстановление и защита прав и законных интересов административных истцов, Судебная коллегия считает необходимым отменить их и передать дело в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть изложенное выше, рассмотреть дело в соответствии с требованиями закона и установленными по делу обстоятельствами.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Зеленодольского городского суда Республики Татарстан от 11 февраля 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 28 мая 2019 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 6 февраля 2020 года в части оставления без удовлетворения административного иска о признании незаконным бездействия административных ответчиков, выразившегося в ненадлежащем содержании автомобильной дороги между населенными пунктами д. Татарское Исламово и с. Нурлаты Нурлатского сельского поселения Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан длиной 2 122 м, шириной 3,5 м, литер VII инв. № 92:228:002:000065970, отменить.

Административное дело в указанной части направить в Зеленодольский городской суд Республики Татарстан на новое рассмотрение в ином составе судей.

В остальной части судебные акты оставить без изменения, кассационную жалобу Зиганшина И.И., Мухаметзянова Ф.Р. и Гимранова М.И. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи