



КОПИЯ

дело № 3а-509/2025  
16OS0000-01-2025-000173-28

РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

14 мая 2025 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего – судьи Верховного Суда Республики Татарстан Сафиной М.М., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Ушаковым К.Н., с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан Кириллова Э.В. рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Промресурс», общества с ограниченной ответственностью «Речной порт «Кама», общества с ограниченной ответственностью «Нерудпром» к Аппарату Кабинета Министров Республики Татарстан, Кабинету Министров Республики Татарстан о признании недействующим пункта 24<sup>1</sup> Порядка пользования участками недр местного значения, расположенными на территории Республики Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июня 2022 года № 522,

УСТАНОВИЛ:

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июня 2022 года № 522, опубликованным в первоначальной редакции на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 6 июня 2022 года, а также в печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан» (№ 47, часть II, ст. 1328) 24 июня 2022 года, утвержден Порядок пользования участками недр местного значения, расположенными на территории Республики Татарстан (далее также – Порядок).

Постановлениями Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 августа 2022 года № 855, от 20 ноября 2023 года № 1491, от 7 мая 2024 года № 311, от 9 сентября 2024 года № 744, от 9 ноября 2024 года № 971 в данный Порядок внесены изменения. В частности, постановлением от 9 ноября 2024 года № 971, опубликованным на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru> 11 ноября 2024 года и в печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан» (№ 87, ст. 2281) 22 ноября 2024 года, Порядок дополнен пунктом 24<sup>1</sup>, согласно которому пользователи недр обязаны обеспечить видеонаблюдение путем оснащения территории объекта добычи общераспространенных полезных ископаемых не менее чем двумя онлайн-камерами видеонаблюдения с 24-часовой трансляцией в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», соответствующими техническим требованиям, позволяющим осуществлять наблюдение за выполнением работ на объекте в текущем режиме.

Административные истцы, имеющие лицензии на право пользования недрами Республики Татарстан, обратились в Верховный Суд Республики Татарстан с административным иском о признании недействующим абзаца второго постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 ноября 2024 года № 971, полагая, что введенный данным постановлением пункт 24<sup>1</sup> Порядка принят с превышением полномочий Кабинета Министров Республики Татарстан, ограниченных установлением порядка пользования участками недр местного значения, в то время как оспариваемый пункт вводит для пользователей обязанности, направленные на создание условий для осуществления государственного контроля (надзора).

По мнению административных истцов, оспариваемый пункт противоречит Закону Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах», Федеральному закону от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», Федеральному закону от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»; Федеральному закону от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

В судебном заседании представитель административных истцов Антонов О.В. уточнил заявленные требования, указав, что административными истцами оспаривается пункт 24<sup>1</sup> Порядка пользования участками недр местного значения, расположенными на территории Республики Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июня 2022 года № 522 (в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 ноября 2024 года № 971).

Административные ответчики Кабинет Министров Республики Татарстан, Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан, заинтересованное лицо Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела, представителей для участия в судебном заседании не направили.

В письменных возражениях представителя Кабинета Министров Республики Татарстан и Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан Загидуллина Р.А. изложена позиция о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят Кабинетом Министров Республики Татарстан в рамках полномочий по установлению порядка пользования участками недр местного назначения, предусмотренных статьей 4 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»; оспариваемая норма не содержит обязательных требований, предусмотренных статьей 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и не входит в перечень нормативных правовых актов и их отдельных частей, содержащих обязательные требования, утвержденный Министерством экологии и природных ресурсов Республики Татарстан.

Как указывает административный ответчик, требование об обеспечении видеонаблюдения путем оснащения территории объекта добычи общераспространенных полезных ископаемых онлайн-камерами видеонаблюдения с круглосуточной трансляцией в сети «Интернет» служит способом осуществления регионального геологического контроля (надзора), при этом возможность осуществления наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) исходя из данных сети «Интернет» предусмотрена статьей 74

142

Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

На основании части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд рассмотрел дело в отсутствие неявившихся представителей административных ответчиков и заинтересованного лица, надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела и не представивших доказательств уважительности причин неявки представителей.

Выслушав представителя административных истцов, 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.

В соответствии частью первой статьи 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов отнесены вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами (пункт «в»).

Согласно части второй статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В силу части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй этой же статьи.

Частью 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в круг полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения включено решение вопросов:

участия в определении условий пользования месторождениями полезных ископаемых, согласования технических проектов разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр в отношении участков недр местного значения (пункт 80);

подготовки и утверждения перечней участков недр местного значения по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами, установления порядка пользования участками недр местного значения (пункт 81).

Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» субъекты Российской Федерации уполномочены принимать законы и иные нормативные правовые акты в целях регулирования отношений недропользования в пределах своих полномочий (часть третья статьи 1.1), при этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить названному Закону Российской Федерации (часть третья статья 1).

В силу статьи 4 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях относятся:

установление порядка пользования участками недр местного значения (пункт 9); участие в определении условий пользования месторождениями полезных ископаемых (пункт 13).

Статьей 4 Закона Республики Татарстан от 25 февраля 2022 год № 5-ЗРТ «О регулировании отдельных вопросов в сфере недропользования в Республике Татарстан» полномочиями на издание нормативных правовых актов в сфере недропользования (пункт 1), установление порядка пользования участками недр местного значения (пункт 11), участие в определении условий пользования месторождениями полезных ископаемых (пункт 19) наделен Кабинет Министров Республики Татарстан.

Как следует из анализа положений раздела II Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 в их взаимосвязи с положениями пунктов 80 и 81 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ, пользование участками недр представляет собой деятельность, направленную на их геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых, разработку технологий геологического изучения, разведку и добычу трудноизвлекаемых полезных ископаемых, строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образование особо охраняемых геологических объектов, сбор минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов. Условия пользования участками недр, содержащими месторождения полезных ископаемых, определяются уполномоченными органами при разрешении вопроса о предоставлении права пользования соответствующим участком недр.

Таким образом, полномочие субъектов Российской Федерации на установление порядка пользования участками недр местного значения предполагает регулирование правоотношений, непосредственно связанных с осуществлением вышеприведенных видов деятельности, а участие в определении условий пользования месторождениями полезных ископаемых является распорядительным полномочием, реализуемым при предоставлении права пользования тем или иным участком недр в рамках установленной процедуры.

Исходя из этого положение, обязывающее пользователей недр обеспечить видеонаблюдение путем оснащения территории объекта добычи общераспространенных полезных ископаемых онлайн-камерами видеонаблюдения с круглосуточной трансляцией в сети «Интернет», по мнению суда, не относится к предмету регулирования оспариваемого нормативного правового акта, поскольку не является элементом порядка пользования участками недр местного значения, а обеспечивает возможность наблюдения за этой деятельностью.

Административный ответчик в своих письменных возражениях не отрицает, что оспариваемое положение является способом осуществления регионального геологического контроля (надзора), ссылаясь на статью 74 Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

В связи с этим суд отмечает, что предусмотренный данной статьей вид контрольного (надзорного) мероприятия – наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) – осуществляется без взаимодействия с контролируемым лицом и предполагает сбор, анализ данных об объектах контроля, имеющих у контрольного (надзорного) органа, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, предоставляются контролируемым лицами в рамках исполнения обязательных

требований, а также данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах, данных из сети «Интернет», иных общедоступных данных, а также данных, полученных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств фиксации правонарушений, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи (часть 1 статьи 74 Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ).

Следовательно, исходя из правовой природы данного вида контрольного (надзорного) мероприятия, предполагающего самостоятельную деятельность контрольного (надзорного) органа без взаимодействия с контролируемым лицом, сбор сведений об объектах контроля должен осуществляться исходя из имеющихся у контрольного (надзорного) органа и общедоступных данных, а предоставление таких данных контролируемым лицом (в том числе посредством сети «Интернет») возможно лишь в рамках исполнения обязательных требований.

В силу статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» обязательными являются требования, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Перечень нормативных правовых актов и их отдельных частей, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий в рамках регионального государственного геологического контроля (надзора), утвержден приказом Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан от 6 декабря 2021 года № 1361-п, размещен на официальном сайте Министерства в сети «Интернет» [есо.tatarstan.ru](http://есо.tatarstan.ru), и включает в себя требования о наличии лицензии на право пользования недрами, выполнении условий, установленных данной лицензией, обеспечении соблюдения требований по рациональному использованию и охране недр (статьи 9, 11, 22, 23 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»).

Таким образом, закрепленное в оспариваемом пункте 24<sup>1</sup> Порядка требование об обеспечении видеонаблюдения пользователем недр, которое по сути является средством наблюдения за соблюдением обязательных требований, само по себе не может быть отнесено к обязательным требованиям.

Согласно части 2 статьи 74 Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ при проведении наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинге безопасности) на контролируемых лиц не могут возлагаться обязанности, не установленные обязательными требованиями.

Вопреки данному запрету оспариваемым положением Порядка на всех пользователей недр вне зависимости от содержания лицензионных соглашений об условиях недропользования фактически возлагается не предусмотренная обязательными требованиями обязанность по предоставлению сведений о своей деятельности посредством круглосуточной трансляции в сети «Интернет» в целях осуществления контрольным (надзорным) органом контрольного (надзорного) мероприятия.

В силу части 1 статьи 96 Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ процесс дистанционного государственного контроля (надзора), заключающийся в целенаправленном, постоянном (систематическом, регулярном, непрерывном), опосредованном получении и анализе информации о деятельности граждан и

организаций, об объектах контроля с использованием систем (методов) дистанционного контроля, в том числе с применением специальных технических средств, имеющих функции фотосъемки, аудио- и видеозаписи, измерения, должностными лицами контрольного (надзорного) органа в целях предотвращения причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, относится к специальным режимам государственного контроля (надзора).

Согласно части 2 статьи 96 Федерального закона от 21 июля 2020 года № 248-ФЗ мониторинг основан на добровольном участии контролируемых лиц и осуществляется в случаях, установленных положением о виде контроля, по заявлению контролируемого лица на условиях соглашения между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом.

Исходя из вышеприведенных положений законодательства установление обязанности пользователей недр обеспечить видеонаблюдение путем оснащения территории объекта добычи общераспространенных полезных ископаемых онлайн-камерами видеонаблюдения с круглосуточной трансляцией в сети «Интернет» для целей дистанционного государственного контроля (надзора) возможно на принципах добровольного участия в рамках соответствующих соглашений в случаях, предусмотренных положением о виде контроля.

При изложенных обстоятельствах суд приходит к выводу о том, что пункт 24<sup>1</sup> Порядка не мог быть принят Кабинетом Министров Республики Татарстан в пределах полномочий на установление порядка пользования участками недр местного значения, поскольку не регулирует сам процесс пользования недрами, а является способом обеспечения государственного контроля (надзора) с привлечением ресурсов контролируемого лица.

Правило об обеспечении пользователем недр видеонаблюдения в данном случае не могло быть введено и в порядке реализации полномочий субъекта Российской Федерации на установление обязательных требований, предоставленных частью 1 статьи 2 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», поскольку такое правило не соответствует понятию обязательных требований, сформулированному в статье 1 названного Федерального закона, а является средством наблюдения за соблюдением обязательных требований.

Оспариваемый пункт Порядка противоречит положениям частей 1 и 2 статьи 74 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации», поскольку предусматривает предоставление контролируемым лицом сведений о своей деятельности не в рамках исполнения обязательных требований, а возлагает на всех пользователей недр не предусмотренные обязательными требованиями обязанности.

Оспариваемое положение не соответствует пунктам 1 и 2 статьи 96 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ, предусматривающими добровольное участие контролируемых лиц в осуществлении мониторинга на основании соответствующих соглашений, в то время как изложенное в пункте 24<sup>1</sup> требование устанавливает обязанность для всех пользователей недр. Кроме того, случаи применения данного специального режима не предусмотрены Положением о региональном геологическом контроле (надзоре) на территории Республики Татарстан, утвержденном постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2021 года № 940.

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 оспариваемая правовая норма до вынесения решения суда применялась, и на основании этой нормы были реализованы права граждан и организаций, суд полагает необходимым признать ее недействующей со дня вступления решения в законную силу.

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

### РЕШИЛ:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Промресурс», общества с ограниченной ответственностью «Речной порт Кама», общества с ограниченной ответственностью «Судоходная компания «Кама-Волга транс», общества с ограниченной ответственностью «Нерудпром» удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 24.1 Порядка пользования участками недр местного значения, расположенными на территории Республики Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июня 2022 года № 522.

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

Сафина М.М.

Справка: решение принято судом в окончательной форме 26 мая 2025 года в виде электронного документа.

Судья

Сафина М.М.

