ФЕДЕРАЛЬНЫЙ СУДЕБНИК

Том 2

Москва, 2021

Авторы:
Батищева Н. А. (Раздел I в соавт. с Е. А. Захаровой), Бухряков А. В. (Раздел II, Главы 1-9; Раздел VI), Вишневецкий А. С. (Введение в соавт. с Е. С. Шугриной; Раздел V; Раздел VIII), Захарова Е. А. (Раздел I в соавт. с Н. А. Батищевой), Пенизев М. В. (Раздел II, Главы 10-11; Раздел III; Раздел IV), Шугрина Е.С. (Введение в соавт. с А. С. Вишневецким; Раздел VII).

Федеральный судебник - 2021. В 2-х томах. Т.2. М., 2021. - 553 с.

Предлагаемая вниманию читателей книга представляет собой обобщение решений судов разной юрисдикции, связанные с защитой публичных интересов муниципального образования и которые являются успешными для защиты интересов местного самоуправления или содержат в себе иную интересную муниципальному сообществу правоприменительную практику, ее целью является развитие института судебной защиты местного самоуправления в Российской Федерации. Решения судов общей и арбитражной юрисдикции предоставлялись органами местного самоуправления и обобщались сотрудниками Института государственного и муниципального управления при Правительстве Красноярского края.

Книга предназначена для представителей органов государственной власти и местного самоуправления, специалистов и экспертов в области местного самоуправления, ученых, преподавателей вузов, студентов, аспирантов, всех лиц, интересующихся местным самоуправлением.

Подготовлено с использованием СПС «Консультант-Плюс», «Гарант».

© коллектив авторов, 2021

Оглавление

Раздел IV. Производство по делам об административных правонарушениях 21

Глава 1. Административные правонарушения, посягающие на права граждан 27

§ 1. Нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации (ст. 5.27.1 КоАП РФ) 27

Глава 2. Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность 31

§ 1. Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3 КоАП РФ) 31

Глава 3. Административные правонарушения в области охраны собственности 37

§ 1. Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ст. 7.30 КоАП РФ) 37

Глава 4. Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования 51

§ 1. Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2 КоАП РФ) 51

§ 2. Порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ) 54

§ 3. Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7 КоАП РФ) 57

§ 4. Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (ст. 8.39 КоАП РФ) 61

Глава 5. Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике 63

§ 1. Нарушение требований к обеспечению безопасности ГТС, установленных законодательством Российской Федерации (ст. 9.2 КоАП РФ) 63

Глава 6. Административные правонарушения на транспорте 73

§ 1. Управление транспортным средством или выпуск на линию транспортного средства без тахографа, несоблюдение норм времени управления транспортным средством и отдыха либо нарушение режима труда и отдыха водителей (ст. 11.23 КоАП РФ) 73

Глава 7. Административные правонарушения в области дорожного движения 75

§1. Несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений (ст. 12.34 КоАП РФ) 75

Глава 8. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций 114

§ 1. Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности (ст. 14.32 КоАП РФ) 114

Глава 9. Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти 119

§ 1. Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (ст. 17.7 КоАП РФ) 119

§ 2. Неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера (ст. 17.15 КоАП РФ) 124

Глава 10. Административные правонарушения против порядка управления 128

§ 1. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль (ст. 19.5 КоАП РФ) 128

Глава 11. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность 140

§ 1. Нарушение требований пожарной безопасности (ст. 20.4 КоАП РФ). 140

Глава 12. Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности 146

Дополнительная информация 187

Раздел V. Производства по делам, рассматриваемым в рамках уголовно-процессуального кодекса РФ 209

Глава 1. Должностные лица местного самоуправления, как субъекты уголовной ответственности 211

Глава 2. Дела о привлечении глав муниципальных образований к уголовной ответственности за оформление премий 217

§ 1. Особенности правового регулирования оплаты труда глав муниципальных образований. 218

§ 2. Глава муниципального образования — субъект уголовной ответственности при оформлении премий самому себе. 225

Глава 3. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за мошенничество 230

§ 1. Мошенничество. Основные аспекты..... 230

§ 2. Судебная практика по делам о мошенничестве..... 232

Глава 4. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями 239

§ 1. Злоупотребление должностными полномочиями. Основные аспекты. 239

§ 2. Судебная практика по делам о злоупотреблении должностными полномочиями. 242

Глава 5. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за превышение должностных полномочий..... 247

§ 1. Превышение должностных полномочий. Основные аспекты. 247

§ 2. Судебная практика по делам о превышении должностных полномочий. 248

Глава 6. Дела о привлечении должностных лиц местного с амоуправления к уголовной ответственности за получение взятки..... 254

§ 1. Получение взятки. Основные аспекты. 254

§ 2. Судебная практика по делам о получении взятки должностными лицами местного самоуправления..... 257

Раздел VI. Производство по делам, рассматриваемым в рамках Кодекса административного судопроизводства РФ 273

Глава 1. Оспаривание решений, действий (бездействий) органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления 276

§ 1. Оспаривание бездействия органов местного самоуправления в различных сферах 276

§ 1.1. Бездействие органов местного самоуправления в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия 276

§ 1.2. Бездействие органа местного самоуправления в сфере безопасности дорожного движения.....284

§ 1.3. Бездействие органа местного самоуправления в сфере пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций 291

§ 1.4. Бездействие органа местного самоуправления в сфере требований гражданского законодательства 292

§ 1.5. Бездействие органа местного самоуправления в сфере предоставления муниципальных услуг..... 295

§ 1.6. Бездействие органов местного самоуправления в сфере осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев..... 299

§ 2. Оспаривание отказов ОМСУ в различных сферах правоотношений 302

§ 3. Оспаривание ненормативных правовых актов ОМСУ, должностных лиц ОМСУ..... 313

Глава 2. Оспаривание органами местного самоуправления решений, действий (бездействия) органов государственной власти, их должностных лиц 341

§ 1. Оспаривание предписаний государственных органов контроля и надзора..... 341

§ 1.1. Оспаривание предписаний ГИБДД МВД России 341

§ 1.2. Оспаривание предписаний Ростехнадзора 343

§ 1.3. Оспаривание предписаний Росприроднадзора 349

§ 1.4. Оспаривание предписания органов государственного пожарного надзора..... 353

§ 1.5. Оспаривание предписания Россельхознадзора органами местного самоуправления 358

§ 2. Оспаривание представлений прокуратуры..... 359

§ 3. Оспаривание действий (решений) судебного пристава-исполнителя 362

§ 4. Оспаривание решений органов государственной власти..... 368

Глава 3. Оспаривание нормативных правовых актов органов местного самоуправления 382

Раздел VII. Позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам, возникающим в сфере местного самоуправления 409

§ 1. Место местного самоуправления в системе публичной власти 410

§ 2. Территориальные основы местного самоуправления 413

§ 3. Формы непосредственного осуществления местного самоуправления. 416

§ 4. Отдельные вопросы организации и деятельности представительного органа муниципального образования 423

§ 5. Отдельные вопросы правового статуса главы муниципального образования..... 428

§ 6. Экономические основы местного самоуправления 431

§ 7. Компетенционные основы местного самоуправления 437

§ 8. Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц 450

Раздел VIII. Формы процессуальных документов 459

§ 1. Требования к процессуальным документам в гражданском судопроизводстве 460

§ 2. Требования к процессуальным документам в арбитражном судопроизводстве 465

§ 3. Требования к процессуальным документам в административном судопроизводстве 473

§ 4. Требования к процессуальным документам в рамках КоАП РФ 481

Исковое заявление в суд общей юрисдикции 484

Возражения ответчика в суд общей юрисдикции относительно исковых требований 486

Ходатайство в суд общей юрисдикции об отложении разбирательства дела в связи с неявкой представителя 487

Ходатайство в суд общей юрисдикции об ознакомлении с материалами гражданского дела 489

Ходатайство о назначении судебной экспертизы 490

Ходатайство о привлечении третьего лица 491

Ходатайство о приобщении документов к материалам дела 493

Ходатайство о приостановлении производства по делу 494

Ходатайство об истребовании доказательств 496

Заявление в суд общей юрисдикции об отсрочке или о рассрочке исполнения решения суда 498

Апелляционная жалоба на решение суда общей юрисдикции.....500

Ходатайство о восстановлении пропущенного
процессуального срока подачи апелляционной жалобы 503

Кассационная жалоба на решение
суда общей юрисдикции по гражданскому делу 505

Надзорная жалоба на решение суда общей юрисдикции 507

Исковое заявление 511

Апелляционная жалоба 513

Кассационная жалоба 515

Заявление о составлении мотивированного решения суда по делу,
рассмотренному в порядке упрощенного производства 517

Заявление о фальсификации доказательств 518

Отзыв на исковое заявление 519

Ходатайство о назначении экспертизы 520

Ходатайство об отложении судебного разбирательства 521

Ходатайство о приобщении к материалам дела документа 522

Ходатайство о приостановлении производства по делу 523

Ходатайство о рассмотрении дела по общим правилам искового
производства 524

Ходатайство об истребовании доказательств 525

Ходатайство об участии в судебном заседании путем использования
систем видео-конференц-связи 526

Ходатайство об участии в судебном заседании путем проведения
онлайн-заседания 527

Административное исковое заявление 528

Ходатайство об ознакомлении с материалами
административного дела.....530

Ходатайство об исключении доказательств
из административного дела ввиду их недопустимости.....532

Ходатайство о вызове эксперта в судебное заседание 534

Ходатайство о выдаче копий аудиозаписей (или: видеозаписей).....536

Ходатайство об ознакомлении с протоколом судебного заседания 538

Ходатайство о назначении экспертизы 540

Ходатайство об ознакомлении с заключением эксперта 542

Ходатайство об участии в судебном заседании путем использования
систем видео-конференц-связи.....544

Жалоба на постановление
об административном правонарушении.....546

Жалоба на вступившие в законную силу постановление
по делу об административном правонарушении,
решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов 549

Список сокращений и специальных терминов

1. Нормативные правовые акты

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации;
АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации;
БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации;
ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации;
ГрК РФ — Градостроительный кодекс Российской Федерации;
ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;
ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации;
ЗК РФ — Земельный кодекс Российской Федерации;
КАС РФ — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации;
КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
ЛК РФ — Лесной кодекс Российской Федерации;
ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации;
Закон о ГТС — Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;
Закон о защите прав потребителей — Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-I «О защите прав потребителей»;
Закон о пожарной безопасности — Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
Закон о прокуратуре — Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»;
Закон о рекламе — Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»;
Закон о теплоснабжении, Закон № 190-ФЗ — Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»;
Закон об ипотеке — Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке»;
Закон об охране окружающей среды — Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
Закон об электроэнергетике — Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»;
Закон об энергоснабжении и энергосбережении — Федеральный закон от 23.11.2019 № 261-ФЗ «Об энергоснабжении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Закон № 25-ФЗ — Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;

Закон № 38-ЗРК — Закон Республики Крым № 38-ЗРК от 30.07.2014 «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым»;

Федеральный закон «О страховых пенсиях» — Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ;

Федеральный закон № 7-ФЗ — Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

Федеральный закон № 8-ФЗ — Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

Федеральный закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе — Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ — Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»;

Закон № 115-ФЗ — Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;

Закон № 127-ФЗ — Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

Закон № 135-ФЗ, Закон о защите конкуренции — Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ;

Закон № 171-ФЗ — Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»;

Закон № 181-ФЗ — Федеральный закон от 24.11.1995 №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

Закон № 220-ФЗ — Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Закон № 443-ФЗ — Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон № 17-ФЗ — Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»;

Федеральный закон № 52-ФЗ, Закон № 52-ФЗ — Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

Федеральный закон № 89-ФЗ, Закон № 89-ФЗ — Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;

Федеральный закон № 94-ФЗ — Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

Федеральный закон № 101-ФЗ — Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»;

Федеральный закон № 117-ФЗ, Закон № 117-ФЗ — Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;

Федеральный закон № 123-ФЗ — Федеральный закон от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

Федеральный закон № 127-ФЗ — Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

Федеральный закон № 131-ФЗ, Закон № 131-ФЗ — Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон № 143-ФЗ — Федеральный закон от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»;

Федеральный закон № 159-ФЗ — Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ — Федеральный закон от 22.07.2008 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон № 171-ФЗ — Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»;

Федеральный закон № 172- ФЗ — Федеральный закон от 21.12.2004 № 172- ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»;

Федеральный закон № 196-ФЗ, Закон № 196-ФЗ — Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;

Федеральный закон № 210-ФЗ — Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

Федеральный закон № 218-ФЗ — Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»;

Федеральный закон № 229-ФЗ — Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»;

Федеральный закон № 237-ФЗ — Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»;

Федеральный закон № 257-ФЗ — Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон № 273-ФЗ — Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

Федеральный закон № 294-ФЗ, Закон № 294-ФЗ — Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

Федеральный закон № 384-ФЗ — Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ — Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»;

Основные положения № 442 — Основные положения функционирования розничных рынков электроэнергии, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»;

Постановление Правительства № 554 — Постановление Правительства РФ от 18.04.2020 № 554 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам совершенствования организации учета электрической энергии»;

Закон края № 5-1565 — Закон Красноярского края от 24.04.2008 № 5-1565 «Об особенностях правового регулирования муниципальной службы в Красноярском крае»;

Закон края № 7-2161 — Закон Красноярского края от 02.10.2008 №7-2161 «Об административных правонарушениях»;

Закон края № 9-3724 — Закон Красноярского края от 15.10.2015 № 9-3724 «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края»;

Закон края № 18-4751 — Закон Красноярского края от 23.05.2006 № 18-4751 (ред. от 08.02.2018) «О порядке ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма на территории края»;

СанПиН 2.1.4.2496-09 — Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения.
Изменение к СанПиН 2.1.4.1074-01, от 07.04.2009 № 20;

СанПиН 2.1.7.1322-03 — Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы, гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления, утвержденные Главным государственным санитарным врачом РФ, от 30.04.2003 № 80;

ГОСТ Р 50597-93 — Государственный стандарт Российской Федерации «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения», утвержденный Постановлением Госстандарта России от 11.10.1993 № 221;

ГОСТ 31937-2011 — Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния, от 27.12.2012 г. № 31937-2011;

ГОСТ Р 56598-2015 — Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Общие требования к полигонам для захоронения отходов», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.09.2015 № 1419-ст;

ГОСТ Р 50597-2017 — Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля.

Раздел IV. Производство по делам об административных правонарушениях

Судебная практика показывает, что наиболее распространенным видом производств, обусловленных привлечением к ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, являются производства по делам об **административных правонарушениях.**

Дела об административных правонарушениях возбуждаются, как правило, по результатам выявления надзорными органами (в том числе органами прокуратуры) противоправных, виновных действий (бездействия) физического или юридического лица, за совершение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях [1] установлена административная ответственность. Такие действия (бездействие) определяются Кодексом как административное правонарушение (ч. 1 ст. 2.1).

Исходя из данного определения административного правонарушения можно сделать следующие выводы:

— административное правонарушение может быть совершено определенным кругом субъектов, а именно: юридическим или физическим (в том числе должностным) лицом;

— административное правонарушение является таковым только тогда, когда КоАП РФ или соответствующий закон субъекта Российской Федерации предусматривает за его совершение возложение административной ответственности;

— совершение правонарушения возможно как в активной форме (действие), так и в пассивной (бездействие);

— административное правонарушение предполагает обязательное наличие вины лица, его совершившего.

---

1 Для Красноярского края — Закон Красноярского края от 02.10.2008 № 7-2161 «Об административных правонарушениях».

Рассматривая субъектный состав лиц, привлечение которых к административной ответственности предусмотрено законодательством, следует учесть, что ряд статей КоАП РФ предусматривают возможность привлечения к ответственности лица со специальным статусом, например работодатель (ст. 5.7 КоАП РФ) и водитель (ст. 11.23 КоАП РФ), однако наиболее распространенным является наличие у физического лица особого статуса должностного лица.

Административной ответственности должностных лиц посвящена отдельная статья КоАП РФ, в соответствии с которой должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ). При этом категория должностных лиц раскрывается в примечаниях к ст. 2.4 КоАП РФ.

Следовательно, определяющим фактором возможности привлечения должностного лица к административной ответственности служит наличие закрепленных за таким лицом служебных обязанностей, неисполнение или ненадлежащее исполнение которых обуславливает возможность быть подвергнутым административному наказанию.

Действующее законодательство об административных правонарушениях не раскрывает определение понятия «юридическое лицо», используя общее определение, предусмотренное гражданским законодательством. При этом КоАП РФ устанавливает относительно юридического лица правило определения вины данного субъекта.

Так, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность **для соблюдения правил и норм, за нарушение которых** приведенным кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ).

Указанное не позволяет обойти вниманием факт привлечения органов местного самоуправления (наделяемых правами юридического лица) к административной ответственности.

Вместе с тем, определяя юридическое лицо **как организацию,** которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности (ст. 48 ГК РФ), КоАП РФ предусмотрел виновность данного субъекта при неисполнении предписанных именно ему обязанностей.

Ранее мы описывали двойственный статус органов местного самоуправления. По нашему мнению, приведенные нормы КоАП РФ, ставят под сомнение однозначную возможность привлечения органов местного самоуправления, наделенных правами юридического лица, к административной ответственности, поскольку КоАП РФ, определяя вину

за неисполнение обязанностей организации, не предполагает наличие вины за неисполнение или ненадлежащее исполнение полномочий публично-властного субъекта. Виновность органа местного самоуправления в совершении правонарушения имеет место только в том случае, когда указанный субъект выступает исключительно как муниципальное казенное учреждение, участвующее в гражданских правоотношениях от своего имени и приобретающее для себя гражданские права и обязанности, осуществляя хозяйственную деятельность, не связанную непосредственно с закрепленными публичными полномочиями.

В свою очередь, наличие вины в совершении правонарушения является определяющим фактором в вопросе применения мер административного принуждения, поскольку лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ). Приведенная норма является основополагающей и провозглашает принцип презумпции невиновности.

Следовательно, возложение административной ответственности недопустимо при отсутствии в действиях (бездействии) лица вины в совершении правонарушения.

Важно учесть, что в силу закона лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не должно доказывать свою невиновность (ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ). Такое лицо считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело (ч. 2 ст. 1.5 КоАП РФ). Более того, неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

В пункте 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» суд разъяснил, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также жалоб на постановления или решения по делам об административных правонарушениях судья должен исходить из закрепленного в ст. 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности — презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность: вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях.

В целях развития принципа презумпции невиновности законодательством об административных правонарушениях закреплено еще одно из важнейших правил — необходимость соблюдения процедуры

привлечения к административной ответственности. Данное правило нашло свое отражение в содержании ст. 1.6 КоАП РФ, согласно которой обеспечение законности при применении мер административного принуждения предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности.

Таким образом, из смысла диспозиции ст. 1.6 КоАП РФ следует, что привлечение лица с нарушением порядка производства по делу об административном правонарушении является незаконным, независимо от того, совершило или нет лицо, привлекаемое к административной ответственности, административное правонарушение.

Приведенные положения согласуются и с другими нормами законодательства об административных правонарушениях.

Так, в силу положения ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона.

В ходе изучения представляемых материалов дела об административном правонарушении специалист должен уделять большое внимание изучению документов и обстоятельств, обосновывающих процедуру проверочных действий, осуществляемых надзорными органами. Необходимо изучить всевозможные регламенты проведения проверок, положения о надзорных органах, федеральные законы и подзаконные акты, регламентирующие порядок осуществления проверочных мероприятий, их последовательность и сроки. В таком случае, выявив нарушения, допущенные надзорными органами при проведении проверочных мероприятий, можно обоснованно заявлять о незаконности результатов такой проверки, необходимости исключения их из числа доказательств по делу ввиду невозможности использования в качестве таковых.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (ч. 1, 2 ст. 26.2 КоАП РФ).

Между тем недоказанность обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление, является отдельным основанием для вынесения решения об отмене такого постановления и о прекращении производства по делу при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении (п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ). Аналогичное решение по указанному основанию выносится и по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении (п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ).

Наравне с положениями кодекса о необходимости оценки доказательств нормы КоАП РФ об обязательности соблюдения законности процедуры привлечения к административной ответственности также соотносятся и с положениями ст. 24.1 Кодекса, в силу которой задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Руководствуясь указанными законоположениями, юристы представляющие интересы муниципальных образований не раз добивались прекращения производства по делам об административных правонарушениях, даже при наличии фактических обстоятельств, свидетельствующих о признаках административного правонарушения в действиях лица.

Однако нужно учитывать, что в ходе производства по делам об административных правонарушениях большое внимание следует также уделять оценке вменяемых нарушений с точки зрения наличия в них состава административного правонарушения, поскольку отсутствие состава административного правонарушения является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении, и свидетельствует о невозможности начала такого производства и необходимости прекращения уже начатого (п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ).

Напомним, что состав каждого административного правонарушения формируют четыре его элемента, отражающие индивидуальные характеристики конкретного правонарушения, а именно:

— объект правонарушения (кому/чему причиняется вред?);

— объективная сторона правонарушения (какими действиями и/или бездействием причиняется вред? [2]);

— субъект правонарушения (кто причинил вред или совершил правонарушение?);

---

2 В данном случае термин «вред» применяется в целях упрощения понимания сущности; на практике административные правонарушения не всегда могут быть сопряжены с каким-либо материальным или моральным вредом, а также могут в принципе не предполагать необходимость наступления негативных последствий.

— субъективная сторона правонарушения (как к причинению вреда относился субъект правонарушения?).

Отсутствие хотя бы одного из элементов означает отсутствие состава в целом и порождает вышеназванные правовые последствия.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности.

Объективную сторону административного правонарушения образует система признаков, предусмотренных правовыми нормами и характеризующих внешнее проявление данного деяния. К ним относятся: противоправное действие или бездействие, наступившие вредные последствия, причинно-следственные связи между ними.

Эти признаки являются обязательными характеристиками объективной стороны состава административного правонарушения.

Субъектом административного правонарушения, как уже отмечалось выше, является физическое или юридическое лицо.

Субъективная сторона административного правонарушения — это психическое отношение субъекта к противоправному действию или бездействию, характеризующееся наличием вины, которая может иметь две формы: умысел и неосторожность.

С нашей точки зрения, представляется оптимальным произвести разбор конкретных ситуаций, с которыми сталкивались муниципальные образования и должностные лица, именно с позиции разделения на элементы состава административного правонарушения.

При этом, чтобы быть краткими, мы будем опускать такой элемент как объект административного правонарушения, поскольку в самом общем виде он соответствует наименованию соответствующей главы особенной части КоАП РФ. После описания состава административного правонарушения мы предлагаем более детально ознакомиться с конкретными нарушениями или особенностями, с которыми нам и нашим коллегам — юрисконсультам из других субъектов Российской Федерации, пришлось столкнуться при рассмотрении данной категории дел.

Ряд дел имеют большую практическую базу, наработанную юристами муниципальных образований различных регионов России, другие — встречаются в единичных случаях; тем не менее в конце данного раздела мы привели наиболее часто встречающиеся нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности, а также дополнительную информацию, которая может быть вам полезна.

Предложенные в рамках настоящего раздела цитаты и выдержки из судебных актов могу служить основой для подготовки собственной правовой позиции и процессуальных документов по делу, дать ориентиры на ключевые моменты в рамках рассмотренных административных правонарушений.

Хотим обратить ваше внимание на то, что каждая ситуация индивидуальна и требует тщательного исследования имеющихся документов, доказательств и самой ситуации, ввиду чего, не всегда доводы, представленные нами в данном издании, могут быть полезны именно в том случае, с которым столкнулись вы. Кроме того, представленные доводы могут быть неисчерпывающими, и в рамках конкретно вашего дела необходимо будет обратиться к иным аргументам и правовым актам. В связи с чем в особо сложных ситуациях советуем не заниматься «самолечением», а обращаться к юристам для анализа ситуации и оценки перспектив по защите своей позиции.

Глава 1. Административные правонарушения, посягающие на права граждан

§ 1. Нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации (ст. 5.27.1 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

В идеальной схеме субъектом ответственности выступает работодатель и его должностные лица.

Вместе с тем особый статус муниципальных образований и органов местного самоуправления создает свои особенности.

Так, в ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» указано, что нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель).

Представителем нанимателя (работодателем) может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

Таким образом, в качестве должностного лица, которое может быть привлечено к ответственности, выступает соответствующий представитель

нанимателя (работодатель) — **глава муниципального образования** *(Решения Березовского районного суда Красноярского края от 28.01.2019 по делу № 12-5/2019 (12-74/2018) и от 12.02.2019 по делу № 12-4/2019 (12-73/2018).*

Однако к ответственности может привлекаться и юридическое лицо — **администрация муниципального образования** *(Решение Красноярского краевого суда от 18.05.2016 № 7р-438/2017).*

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Данная статья подразделяется на несколько частей, в которых содержатся отсылки к требованиям охраны труда, которые должны соблюдаться различными субъектами.

Правовые нормы такого рода весьма распространены в КоАП РФ и предполагают необходимость обращения к иным правовым актам для уяснения сути правонарушения.

В статье 5.27.1 КоАП РФ выделяются следующие правонарушения:

а) нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных в ч. 2–4 ст. 5.27.1 КоАП РФ (ч. 1 ст. 5.27.1 КоАП РФ);

б) нарушение работодателем установленного порядка проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах или ее непроведение (ч. 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ);

в) допуск работника к исполнению им трудовых обязанностей без прохождения в установленном порядке обучения и проверки знаний требований охраны труда, а также обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических (в течение трудовой деятельности) медицинских осмотров, обязательных медицинских осмотров в начале рабочего дня (смены), обязательных психиатрических освидетельствований или при наличии медицинских противопоказаний (ч. 3 ст. 5.27.1 КоАП РФ);

г) необеспечение работников средствами индивидуальной защиты (ч. 4 ст. 5.27.1 КоАП РФ);

д) совершение административных правонарушений, предусмотренных в ч. 1–4 ст. 5.27.1 КоАП РФ, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

В данном случае административное правонарушение заключается как в несоблюдении ряда некоторых конкретных правил — «обеспечение работников средствами индивидуальной защиты», так и в нарушении более абстрактных — «государственных нормативных требований охраны труда».

Однако и в случае со средствами индивидуальной защиты необходимо определиться, что такое средства индивидуальной защиты, в каких случаях они должны выдаваться и каким категориям работников. Ответов на эти вопросы, к сожалению, сам КоАП РФ не дает, ввиду чего всегда необходимо быть внимательным при осуществлении тех или иных мероприятий.

На что обратить внимание?

Проверка проведена без уведомления о ее проведении.

Большинство административных правонарушений выявляется при проведении проверок различными органами, которые могут проводиться по правилам:

— статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ — в отношении органов местного самоуправления;

— Федерального закона № 294-ФЗ — в отношении юридических лиц;

— Закона о прокуратуре.

Соответственно, каждым из приведенных законов устанавливаются самостоятельные требования к сроку и порядку уведомления проверяемого субъекта.

Статья 77 Федерального закона № 131-ФЗ не содержит самостоятельных требований о порядке уведомления органов местного самоуправления о предстоящей плановой проверке. Такие требования могут содержаться в подзаконных актах, которыми утверждены порядки проведения проверок; кроме того, судебная практика восполняет данный пробел законодательства путем обращения к положениям Федерального закона № 294-ФЗ [3], хотя данная позиция и является спорной.

При проведении проверки по правилам **Федерального закона № 294-ФЗ** о проведении плановой проверки юридическое лицо должно быть уведомлено **не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения** посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится, соответственно, в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, или иным доступным способом (ч. 12 ст. 9 Федерального закона № 294-ФЗ).

Следует заметить, что в этот срок почтовое отправление (иной способ уведомления) должно быть уже получено юридическим лицом; в противном случае теряется сам смысл предварительного уведомления о проведении плановой проверки.

---

3 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 13.07.2018 № Ф10-2122/2018 по делу № А54-2701/2017.

Таким образом, в случае, если орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля уведомит организацию (индивидуального предпринимателя) о проведении плановой проверки менее чем за три рабочих дня до ее начала или не уведомит вообще, в его действиях будет содержаться грубое нарушение законодательства об осуществлении контроля. Вследствие этого результаты проверки не смогут рассматриваться в качестве доказательств, полученных в соответствии с требованиями закона и указывающих на наличие события административного правонарушения.

Закон о прокуратуре устанавливает иные правила, указывая, что решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) **не позднее дня начала проверки.** В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки **(ч. 3 ст. 21 Закона о прокуратуре).**

Несоблюдение приведенных требований влечет невозможность использования полученных доказательств в деле об административном правонарушении: *«Поскольку осуществление прокурором надзорной функции непосредственно затрагивает права и свободы проверяемых лиц, о начале проведения проверки и о расширении в связи с выявленными признаками иных нарушений законов оснований ее проведения — в силу ч. 2 ст. 24 Конституции РФ — должно выноситься самостоятельное мотивированное решение, подлежащее доведению до сведения проверяемой организации по крайней мере в момент начала проверки.*

Проведение прокурорской проверки без соответствующего уведомления о ее проведении является существенным нарушением установленных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» требований к организации и проведению проверок, в связи с чем результаты такой проверки не могут являться допустимыми доказательствами нарушения проверяемым лицом обязательных требований, установленных правовыми актами» (Решения Березовского районного суда Красноярского края от 28.01.2019 по делу № 12-5/2019 (12-74/2018) и от 12.02.2019 по делу № 12-4/2019 (12-73/2018).

Глава 2. Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность

§ 1. Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Исходя из своего содержания данная статья предполагает возможность привлечения к административной ответственности:

— должностных лиц (размер административного штрафа от 500 руб. до 1 тыс. руб.), однако такие случаи являются крайне редкими в общероссийской практике;

— юридических лиц (размер административного штрафа от 10 тыс. до 20 тыс. руб.), в частности **администраций муниципальных образований** (*Решение Березовского районного суда от 10.01.2019 № 12-82/2019, Решение Краснотуранского районного суда от 20.03.2019 № 12-5/2019).*

В практике встречается привлечение к ответственности **иных юридических лиц** — муниципальных унитарных предприятий [4].

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Данная статья не содержит конкретного указания на правила, которые должны соблюдаться различными субъектами.

Правовые нормы такого рода весьма распространены в КоАП РФ и предполагают необходимость обращения к иным правовым актам. В сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения основным является Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», на основе которого приняты иные многочисленные подзаконные правовые акты, например, санитарные правила, утверждаемые Главным санитарным врачом РФ, а также ряд актов еще советского периода.

На что обратить внимание?

По данной категории правонарушений в практике в настоящее время положительная практика связана с наличием процессуальных нарушений

---

4 Постановление Астраханского областного суда от 13.05.2014 по делу № 4а-183/2014.

при оформлении материалов дела. Здесь будет представлен краткий анализ нарушений, встречавшихся именно при привлечении к ответственности по данной статье КоАП РФ. Подробнее изучить иные общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности вы можете в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

Указано, что субъектом административного правонарушения является муниципальное образование, и (или) отсутствует уведомление о месте и времени составления протокола по делу об административном правонарушении.

КоАП РФ предусматривает, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным кодексом или законами субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1); юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и других обстоятельств (ч. 1 ст. 1.4).

Ранее мы уже затрагивали вопрос двойственности статуса органов местного самоуправления, которые выступают, с одной стороны, как органы публичной власти, а с другой — являются юридическими лицами.

О том, что собой представляет юридическое лицо — субъект административной ответственности, КоАП РФ умалчивает, в связи с чем административно-деликтное законодательство «эксплуатирует» заимствованное из Гражданского кодекса Российской Федерации понятие юридического лица [5].

В свою очередь, нормы Гражданского кодекса РФ не относят органы местного самоуправления к самостоятельным участникам гражданских правоотношений, указывая на то, что **муниципальные образования** выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами (ст. 124 ГК РФ).

От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2 ст. 125 ГК РФ).

При этом муниципальное образование, являясь публично-правовым субъектом, не признается законом в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности.

---

5 Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С. Д. Князева относительно определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24.09.2013 № 1397-О.

Такая ошибка была допущена при привлечении к ответственности муниципального образования Краснотуранский сельсовет Краснотуранского района: *«От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2 ст. 125 ГК РФ).*

Ведущим специалистом — экспертом территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Красноярскому краю в г. Минусинске в отношении юридического лица — муниципального образования Краснотуранский сельсовет 22 января 2019 года составлен протокол № <...> об административном правонарушении, предусмотренном в ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Пятого февраля 2019 года в отношении муниципального образования Краснотуранский сельсовет главным государственным санитарным врачом по г. Минусинску, Минусинскому, Ермаковскому, Идринскому, Каратузскому, Краснотуранскому, Курагинскому и Шушенскому районам вынесено постановление № <...> по делу об административном правонарушении, которым юридическое лицо — муниципальное образование Краснотуранский сельсовет признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного в ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначено наказание в виде административного штрафа в размере 10 тыс. руб. 00 коп.

С выводами главного государственного санитарного врача по г. Минусинску, Минусинскому, Ермаковскому, Идринскому, Каратузскому, Краснотуранскому, Курагинскому и Шушенскому районам нельзя согласиться по следующим основаниям.

Установление виновности предполагает доказывание не только вины субъекта, но и его непосредственной причастности к совершению действия, то есть объективной стороны деяния (необходимо доказать, что именно данное лицо совершило административное правонарушение). Выяснение указанного вопроса имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного лица к административной ответственности.

Сведения, которые должны быть отражены в протоколе об административном правонарушении, перечислены в ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с указанной нормой в протоколе об административном правонарушении указываются в том числе сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

В протоколе № <…> от 22.01.2019 об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также в постановлении № <…> от 05.02.2019 при описании сведений о лице, в отношении которого возбуждено производство по настоящему делу, юридическое лицо, привлекаемое к административной ответственности,

указано как муниципальное образование Краснотуранский сельсовет, ОГРН № <…>, зарегистрировано 06.09.2002.

Однако, согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц, 28.07.1997 Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Красноярскому краю под № <…> зарегистрировано юридическое лицо администрация Краснотуранского сельсовета, впоследствии 06.09.2002 ему присвоен ОГРН № <…>. Полное наименование юридического лица: администрация Краснотуранского сельсовета, сокращенное наименование: Краснотуранский сельсовет.

Вместе с тем из материалов дела не следует, что производство по настоящему делу возбуждено в отношении юридического лица — администрации Краснотуранского района.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о том, что протокол № <…> от 22.01.2019 об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также постановление № <…> от 05.02.2019 составлены должностными лицами территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Красноярскому краю в г. Минусинске с нарушением требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Сведения о лице, в отношении которого возбуждено производство по настоящему делу, в данном протоколе и постановлении надлежащим образом не указаны, их содержание не позволяет установить, в отношении какого юридического лица возбуждено настоящее дело: муниципальное образование Краснотуранский сельсовет или администрация Краснотуранского сельсовета.

Таким образом, протокол об административном правонарушении, составленный без соблюдения требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также другие материалы дела на стадии подготовки дела к рассмотрению подлежали возвращению составившему протокол должностному лицу для устранения допущенных недостатков.

Поскольку указанное нарушение не позволило полно и всесторонне рассмотреть дело в соответствии с требованиями ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оно является существенным нарушением процессуальных требований, влекущим отмену определения должностного лица по делу об административном правонарушении и возвращение материалов на новое рассмотрение должностному лицу» (Решение Краснотуранского районного суда от 20.03.2019 по делу № 12-5/2019).

Аналогичная ошибка встретилась в деле Маганского сельсовета Березовского района, но также была сопряжена с **отсутствием извещения представителя администрации о месте и времени составления протокола** (подробнее о данном доводе можно прочесть в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности»): *«Глава Маганского сельсовета <Ф. И. О.> обратилась в суд с жалобой, в которой просила отменить указанное постановление, так*

как Маганский сельсовет привлечен к ответственности необоснованно. Согласно Уставу Маганского сельсовета, Федеральному закону «Об общих принципах местного самоуправления», Закону Красноярского края «Об установлении границ и наделении соответствующим статусом муниципального образования <адрес> и находящихся на его территории муниципальных образований», муниципальное образование Маганский сельсовет наделено статусом сельского поселения. Структуру органов Маганского сельсовета составляют Маганский сельский Совет депутатов, глава муниципального образования — глава Маганского сельсовета, администрация Маганского сельсовета, ревизионная комиссия Маганского сельсовета. Управлением Министерства юстиции РФ <дата> зарегистрировано юридическое лицо — администрация Маганского сельсовета <адрес> Красноярского края, <дата> сведения о данном юридическом лице внесены в ЕГРЮЛ за № <…>.

Представитель органа, вынесшего постановление об административном правонарушении, Медведева Т. А., в судебном заседании пояснила, что в обжалуемом постановлении допущены опечатки в наименовании лица, привлеченного к административной ответственности. Указано: Маганский сельсовет <адрес> Красноярского края; на самом деле это администрация Маганского сельсовета <адрес> Красноярского края. При этом ОГРН, ИНН и юридический адрес администрации Маганского сельсовета в постановлении указаны верно.

Из административного материала следует, что определением органа, составившего протокол об административном правонарушении от <дата>, на 14 ч <дата> назначено рассмотрение дела об административном правонарушении в отношении Маганского сельсовета. Протокол об административном правонарушении, так же как и обжалуемое постановление, составлен в отношении Маганского сельсовета <адрес>, хотя в нем указано, что правонарушение совершено администрацией Маганского сельсовета <адрес>. Вместе с тем при рассмотрении жалобы судом установлено, что администрация Маганского сельсовета <адрес> о времени и месте рассмотрения дела (как и о времени и месте составления протокола об административном правонарушении) не извещалась.

Указанные выше обстоятельства свидетельствуют о том, что при рассмотрении <дата> настоящего дела об административном правонарушении должностным лицом административного органа не были созданы необходимые условия для обеспечения процессуальных гарантий прав лица, привлекаемого к административной ответственности, предусмотренных ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ, что повлекло нарушение права на защиту, участие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в рассмотрении дела.

Учитывая изложенное, постановление подлежит отмене» (Решение Березовского районного суда от 05.10.2016 по делу № 12-155/2016).

§ 2. Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.4 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Исходя из своего содержания данная статья предполагает возможность привлечения к административной ответственности:

— должностных лиц (размер административного штрафа от 1 тыс. до 2 тыс. руб.), однако такие случаи являются крайне редкими в общероссийской практике;

— юридических лиц (размер административного штрафа от 10 тыс. до 20 тыс. руб.), в частности **администраций муниципальных образований**. Однако не исключено привлечение к ответственности и иных юридических лиц — муниципальных унитарных предприятий, структурных органов администрации.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Данная статья не содержит конкретного указания на правила, которые должны соблюдаться различными субъектами при эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта.

Правовые нормы такого рода весьма распространены в КоАП РФ и предполагают необходимость обращения к иным правовым актам. В сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения основным является Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», на основе которого приняты иные многочисленные подзаконные правовые акты, например, санитарные правила, утверждаемые Главным санитарным врачом РФ, а также ряд актов еще советского периода.

На что обратить внимание?

В настоящее время по данной категории правонарушений в судебной практике сформировалась положительная практика, связанная с наличием процессуальных нарушений при оформлении материалов дела. Далее будет представлен краткий анализ нарушений, встречавшихся именно при привлечении к ответственности по данной статье КоАП РФ. Подробнее изучить иные общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности вы можете в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

Протокол (постановление) составлен неуполномоченным лицом или двумя и более лицами

Под это нарушение также подпадают случаи «коллегиального» составления протокола по делу об административном правонарушении. Так, анализируя материалы одного дела, юристы обнаружили, что протокол об административном правонарушении составлен двумя лицами.

Березовский районный суд, рассмотрев подготовленную жалобу, учел данные обстоятельства и указал: *«Согласно ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, в протоколе об административном правонарушении указываются должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол. По смыслу указанной нормы закона протокол об административном правонарушении должен быть составлен надлежащим должностным лицом, уполномоченным на составление таких протоколов. Составление протокола двумя и более лицами ст. 28.2 КоАП РФ не предусмотрено.*

Вместе с тем протокол об административном правонарушении № <….> от <дата> в отношении администрации Вознесенского сельсовета по ст. 6.4 КоАП РФ указанным требованиям закона не соответствует, поскольку из его содержания следует, что он составлен двумя специалистами <Ф. И. О. — 1 и Ф. И. О. — 2>, что не предусмотрено законом.

Таким образом, суд приходит к выводу, что протокол об административном правонарушении № <…> от <дата> составлен с нарушением требований закона, в связи с чем является недопустимым доказательством.

В связи с этим суд отменяет постановление от <дата> № <…>, поскольку оно вынесено на основании недопустимого доказательства, и прекращает производство по делу за недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление» (Решение Березовского районного суда от 10.01.2019 по делу № 12-8/2019).

Глава 3. Административные правонарушения в области охраны собственности

§ 1. Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ст. 7.30 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Исходя из своего содержания данная статья предполагает возможность привлечения к административной ответственности должностных лиц. В качестве таковых могут выступать:

— глава муниципального образования [6];
— глава администрации муниципального образования[7];
— председатель аукционной комиссии [8];
— главный бухгалтер [9];
— контрактный управляющий *(Решение Канского районного суда от 25.07.2016 по делу № 12-45/2016).*

При определении субъекта ответственности должно быть установлено, к обязанностям какого лица относятся действия по оплате контракта.

Также по отдельным частям данной статьи к ответственности может быть привлечено юридическое лицо.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

В практике есть случай привлечения к административной ответственности по ч. 11 данной статьи, которая указывает, что к административной ответственности может быть привлечено должностное лицо (размер административного штрафа — 50 тыс. руб.) за осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций **в размере менее размера, предусмотренного Федеральным Законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ.**

Процедура осуществления закупки — это совокупность действий, включающая в себя в том числе размещение извещения, документации о закупке, рассмотрение поданных на участие в закупочной процедуре заявок, определение победителя закупки и заключение контракта.

Статьей 30 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что заказчики **обязаны** осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме **не менее чем 15 процентов совокупного годового объема закупок (ч. 1).**

Заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) **вправе установить** в извещении об осуществлении закупки **требование к поставщику** (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, **о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (ч. 5).**

Для исполнения требований, установленных в ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, заказчик обязан не только заключить контракт по итогам проведения

---

6 Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03.08.2020 № 16-1440/2020.

7 Постановление Верховного Суда РФ от 19.01.2015 № 70-АД14-5.

8 Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.01.2020 № 16-82/2020.

9 Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 03.06.2020 № 16-3165/2020.

закупочной процедуры с субъектом малого предпринимательства, социально ориентированной некоммерческой организацией, но и осуществить закупку, по итогам которой заключается контракт, исключительно среди указанных субъектов, в том числе опубликовать извещение, документацию о закупке, установив указанное в ч. 3 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ ограничение.

По мнению Федеральной антимонопольной службы России, в ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ установлена административная ответственность в том числе за неопубликование извещения, документации о закупке, содержащих указанное в ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе ограничение, за незаключение контрактов с субъектами малого предпринимательства, социально ориентированными некоммерческими организациями в размере, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок [10].

На что обратить внимание?

1. Привлечь к ответственности можно только за тот период, когда лицо исполняло соответствующие полномочия заказчика и имело возможность не допустить правонарушение.

«Согласно отчету об исполнении ст. 30 Закона № 44-ФЗ, представленному <...> в комитет финансов Волгоградской области, совокупный годовой объем закупок заказчика в 2014 году составил <...> тыс. руб. Следовательно, объем закупок, которые заказчик обязан был осуществить у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в 2014 году (15% от совокупного годового объема), составил <...> тыс. руб.

Административный орган установил, что закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций администрацией <...> в 2014 году путем проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений не осуществлялись, что составляет 0,00%, то есть менее установленного законом размера.

Предметом проверки явилось соблюдение законодательства РФ в сфере осуществления закупок товаров, выполнения работ, оказания услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд <...> в 2014 году.

В соответствии с распоряжением <...> от <дата> № <...> «О вступлении в должность <...>», Т. О. В. вступил в должность <...> с 26 сентября 2014 года, то есть именно с 26 сентября 2014 года Т. О. В. как должностное лицо был наделен организационно-распорядительными и хозяйственными функциями.

Однако, привлекая Т. О. В. к административной ответственности за нарушение ст. 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг

---

10 Письмо ФАС России от 28.12.2015 № АЦ/75921/15.

для обеспечения государственных и муниципальных нужд» за весь 2014 год, заместитель начальника контрольного управления комитета финансов Волгоградской области Т. А. Л. не учел данный факт.

С выводом, изложенным в постановлении от 19 августа 2015 года, о том, что, несмотря на то, что в период с 1 января 2014 года по 26 сентября 2014 года закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций не проводились, у заказчика имелась возможность разместить закупки в период с 28 сентября 2014 года по 31 декабря 2014 года, согласиться нельзя, поскольку предусмотренный законом объем закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций рассчитывается исходя из совокупного годового объема закупок. В нарушение п. 2, 3 ст. 26.1 КоАП РФ, разрешая дело об административном правонарушении, судья районного суда и судья областного суда вышеизложенному обстоятельству оценки не дали.

С учетом вышеизложенного, принимая во внимание положения ст. 2.4 и ч. 1, 4 ст. 1.5 КоАП РФ, вынесенные в отношении Т. О. В. постановление заместителя начальника контрольного управления комитета финансов Волгоградской области Т. А. Л. № <...> от 19 августа 2015 года, решение судьи Городищенского районного суда Волгоградской области от 19 января 2016 года и решение судьи Волгоградского областного суда от 4 марта 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ, подлежат отмене, а производство по настоящему делу — прекращению на основании п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых были вынесены постановление и судебные решения» [11].

2. Фактически осуществленные закупки у субъектов малого предпринимательства не могут быть поставлены в зависимость от соблюдения заказчиком процедуры извещения об осуществлении закупки

Данный довод касается тех случаев, когда в извещении об осуществлении закупки информация о наличии у контрагента статуса субъекта малого предпринимательства не представлена, однако фактически закупка осуществлена именно у субъекта с данным статусом.

В деле, рассмотренном нами ранее, суд учел данные обстоятельства: *«Ссылаясь в обоснование своих требований на ст. 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», автор жалобы указывает, что, согласно реестру закупок <...> за весь отчетный 2014 год, объем закупок у субъектов малого предпринимательства превышает 15% совокупного годового объема закупок, указанного в постановлении № <...>. При этом автор жалобы ссылается на муниципальный контракт, заключенный*

11 Постановление Волгоградского областного суда от 20.05.2016 по делу № 4а-518/2016.

28 ноября 2014 года с <...> на сумму <...> руб., которое, согласно справке от 3 февраля 2016 года, по состоянию на ноябрь 2014 года являлось субъектом малого предпринимательства.

Ссылаясь на ответ начальника отдела муниципального заказа администрации Городищенского муниципального района М. А. И. от 23 марта 2016 года за № <...>, указывает, что со стороны <...> каких-либо ограничений и препятствий для участия субъектов малого предпринимательства в осуществлении закупок не было, на начало и на конец 2014 года участвовали субъекты разного социального назначения, а также что годовой лимит на 15% от общего объема проведенных <...> закупок товаров с субъектами малого предпринимательства превышен, а именно при заключении контракта с <...>. Таким образом, считает, что Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» исполнен в полном объеме.

Кроме того, ни административным органом, ни судьями судов первой и второй инстанций не опровергнут довод Т. О. В. о том, что 28 ноября 2014 года был заключен муниципальный контракт с <...>, являющимся субъектом малого предпринимательства, на сумму <...> руб., и размер контракта превышает предусмотренный законом объем закупок у субъектов малого предпринимательства.

Как усматривается из постановления по делу об административном правонарушении от 19 августа 2015 года, Т. О. В. заявлял об этом обстоятельстве при рассмотрении дела об административном правонарушении.

Однако заместитель начальника контрольного управления комитета финансов Волгоградской области в постановлении отверг объяснения Т. О. В. о заключении им контрактов с субъектами малого предпринимательства, мотивируя тем, что Т. О. В. были нарушены требования Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которым при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) способами, указанными в ч. 1 ст. 30 закона, ограничение в отношении участников закупок устанавливается в извещениях об осуществлении закупок.

Таким образом, довод Т. О. В. поставлен должностным лицом административного органа в зависимость от соблюдения им процедуры извещения об осуществлении закупки и по существу остался без надлежащей проверки.

Аналогичный довод Т. О. В., изложенный им в жалобе на постановление от 19 августа 2015 года и на решение судьи районного суда от 19 января 2016 года, оставлен без проверки и соответствующей оценки и в решении судьи Волгоградского областного суда от 4 марта 2016 года.

С учетом вышеизложенного, принимая во внимание положения ст. 2.4 и ч. 1, 4 ст. 1.5 КоАП РФ, вынесенные в отношении Т. О. В. постановление заместителя начальника контрольного управления комитета финансов Волгоградской области Т. А. Л. № <...> от 19 августа 2015 года, решение судьи Городищенского районного суда Волгоградской области от 19 января 2016 года и решение судьи Волгоградского областного суда от 4 марта 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ, подлежат

отмене, а производство по настоящему делу — прекращению на основании п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых были вынесены постановление и судебные решения» [12].

3. Наказание может быть назначено ниже предела, установленного КоАП РФ.

КоАП РФ позволяет уменьшать штраф ниже низшего предела при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица.

Эта возможность существует в случаях, если минимальный размер административного штрафа за соответствующее правонарушение для граждан составляет не менее 10 тыс. руб., а для должностных лиц — не менее 50 тыс. руб.

В одном из случаев, который имеется в практике, размер административного штрафа для должностного лица был снижен с 50 тыс. до 25 тыс. руб.: *«Учитывая наличие исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности лица, наличие на иждивении малолетних детей, суд считает возможным назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ» (Решение Канского районного суда от 25.07.2016 по делу № 12-45/2016).*

4. Неисполнение разъяснений государственных органов не может быть квалифицировано как нарушение, при отсутствии прямых указаний законодательства.

Несовершенство законодательства органы государственной власти стремятся компенсировать подготовкой и направлением огромного количества разъяснений, при этом они не проходят те процедуры, которые предусмотрены для нормативных правовых актов, а потому не имеют нормативного характера и могут применяться только как рекомендация.

Однако в некоторых случаях надзорные органы пытаются привлечь к административно ответственности за неисполнение именно рекомендаций, несмотря на отсутствие соответствующих положений в законодательстве или при наличии прямого противоречия законодательства и разъяснений государственных органов.

Данная позиция является недопустимой, что продемонстрировал Николаевский районный суд Ульяновской области в решении от 28.10.2020:

---

12 Постановление Волгоградского областного суда от 20.05.2016 по делу № 4а-518/2016.

«Согласно ч.4 ст.64 Закона к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

Статья 34 Закона устанавливает условия, подлежащие включению в контракт в ,обязательном порядке. При этом, закон не требует обязательного включения в контракт условия о сроке возврата исполнителю денежных средств, внесенных в качестве обеспечения гарантийных обязательств.

Не содержит такого обязательного условия и часть. 27 ст.34 Закона, в соответствии с которой в контракт в обязательном порядке включается условие о сроках возврата заказчиком поставщику денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта.

Понятия «денежные средства, внесенные в качестве обеспечения исполнения контракта» и «денежные средства, внесенные в качестве обеспечения гарантийных обязательств» по своему содержанию не идентичны. Письмо Минфина России от 19.08.2019 № 24-03-07/63253, на которое имеется ссылка в обжалуемом постановлении, не содержит разъяснения об обязательности включения в условия. Вместе с тем не включение в контракт конкретного срока возврата денежных средств внесенные в качестве обеспечения гарантийных обязательств, само по себе не образует состава административного правонарушения, предусмотренного, ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, так как объективную сторону указанного правонарушения образует именно нарушение требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере. закупок, допущенные при утверждении документации об аукционе.

В соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной. власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 1009 издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

Положения ст. статьи 34 Закона № 44-ФЗ, устанавливающие обязательные для включения в контракт условия, носят императивный характер и не могут быть изменен разъяснениями финансового: органа (в частности, разъяснениями в письме Министерств Финансов Российской Федерации 19.08.2019 № 24-03-07/63253). А согласно положениям. статьи 30.7 Кодекса Российской Федераций об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

Принимая во внимание установленные обстоятельства. жалоба К. подлежит удовлетворению, обжалуемое постановление — отмене, производство по делу прекращению в связи с отсутствием состава административного правонарушения».

§ 2. Нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ст. 7.32.5 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Исходя из своего содержания данная статья предполагает возможность привлечения к административной ответственности должностных лиц (размер административного штрафа от 30 тыс. до 50 тыс. руб.). В качестве таковых могут выступать:

— глава муниципального образования (Решение Абанского районного суда от 21.01.2020 по делу № 12-3/2020);

— временно исполняющий обязанности главы администрации [13];

— директор муниципального казенного учреждения [14];

— главный бухгалтер [15];

— лицо, исполняющее обязанности главного бухгалтера [16];

— контрактный управляющий [17].

При определении субъекта ответственности должно быть установлено, к обязанностям какого лица относятся действия по оплате контракта.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Привлечение к административной ответственности осуществляется за нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом.

Пунктом 1 ч. 13 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги.

При этом в ч. 13.1 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного ч. 7 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ, за исключением случаев, если иной срок оплаты установлен законодательством Российской Федерации, случая, указанного в ч. 8 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, а также

---

13 Решение Верховного Суда РФ от 13.12.2018 № 51-ААД18-4.

14 Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13.08.2020 № 16-4677/2020.

15 Решение Санкт-Петербургского городского суда от 21.01.2020 № 7-41/2020 по делу № 12-758/2019.

16 Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 06.04.2020 № 16-2540/2020.

17 Решение Верховного Суда Республики Калмыкии от 14.06.2019 № 7-68/2019.

случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

Согласно части 8 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, в случае если в извещении об осуществлении закупки установлены ограничения в соответствии с ч. 3 указанной статьи, в контракт, заключаемый с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, включается обязательное условие об оплате заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного ч. 7 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

Учитывая изложенное, Федеральным законом № 44-ФЗ установлена обязанность заказчика осуществить оплату по контракту не более чем в течение 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, а в случае заключения контракта с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией — не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного ч. 7 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ.

Несоблюдение приведенных сроков является основанием для привлечения к административной ответственности.

На что обратить внимание?

В настоящее время по данной категории правонарушений сформирована положительная практика, связанная с наличием процессуальных нарушений при оформлении материалов дела. Здесь будет представлен краткий анализ нарушений, встречавшихся именно при привлечении к ответственности по данной статье КоАП РФ.

1. Не обеспечено право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении.

При рассмотрении данного обстоятельства необходимо обратить внимание, что законом закреплена необходимость надлежащего своевременного уведомления потерпевшего лица о месте и времени рассмотрения дела; данное правило применимо и при уведомлении лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. С надлежащим уведомлением вы можете подробнее ознакомиться в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

В рассмотренном деле Абанский районный суд вернул административные материалы на новое рассмотрение: *«Право каждого на судебную защиту и обжалование, гарантированное ст. 46 Конституции РФ, предполагает предоставление заинтересованным лицам возможности выражать*

несогласие с судебным актом, добиваться исправления допущенных ошибок при наличии таковых.

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 25.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с названным кодексом.

В силу ч. 3 данной статьи дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

В силу приведенных выше норм потерпевшим по делу об административном правонарушении является общество с ограниченной ответственностью <…> (далее — общество), которое должно быть привлечено к участию в производстве по делу об административном правонарушении.

Должностному лицу — врио руководителя Красноярского УФАС России <Ф. И. О. — 2> при рассмотрении материалов дела об административном правонарушении в отношении главы Абанского сельсовета <Ф. И. О. — 1> надлежало принять меры к извещению потерпевшего о месте и времени рассмотрения материалов дела об административном правонарушении.

Однако таких мер должностным лицом не принято, извещения общества о месте и времени рассмотрения материалов дела об административном правонарушении в материалах дела не имеется.

Таким образом, должностным лицом не обеспечено право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении и не устранено допущенное прокурором Абанского района нарушение процессуальных требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных настоящим кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело» (Решение Абанского районного суда от 21.01.2020 по делу № 12-3/2020).

2. Возможно освобождение от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, которое по формальным признакам имеет состав административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляет существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Ссылка на малозначительность административного правонарушения не является гарантией освобождения от административной ответственности, поскольку в каждом конкретном случае суд или орган, в производстве которого находится дело, оценивает вышеуказанные признаки малозначительности.

Тем не менее в судебной практике других субъектов можно встретить случаи, когда суды освобождали от ответственности по данному основанию: *«Из материалов дела следует, что в ходе проведенной прокуратурой Заиграевского района Республики Бурятии проверки выявлены нарушения по срокам оплаты муниципального контракта с ООО «ВСЭМпромкомплект С» от 27 июня 2017 года. Согласно данному контракту оплата производится не позднее 31 января 2018 года, тогда как фактически расчеты с подрядчиком осуществлены окончательно 01 августа 2018 года.*

Факт совершения М. административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП РФ, подтверждается собранными по делу доказательствами, получившими оценку в соответствии с требованиями ст. 26.11 КоАП РФ, и не оспаривался самим М.

Вместе с тем, изучив представленные материалы, суд приходит к выводу о том, что имеются основания для освобождения М. от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

В соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, вправе освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием в случае малозначительности административного правонарушения.

Согласно пункту 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение

административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений — как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Назначение наказания должно соответствовать принципу разумности и справедливости.

Учитывая характер допущенного нарушения, отсутствие по делу доказательств наступления каких-либо неблагоприятных последствий, отсутствие претензий по срокам оплаты у ООО «ВСЭМпромкомплект С», а также отсутствие сведений о наличии существенной угрозы охраняемым общественным интересам, существенного вреда для общества и государства, имеются основания для признания допущенного М. административного правонарушения малозначительным.

При таких обстоятельствах обжалуемые решение и постановление должностного лица подлежат отмене, а производство по делу об административном правонарушении — прекращению, с объявлением М. устного замечания». [18]

3. Невозможность своевременной оплаты была обусловлена недополучением бюджетом доходов (субсидий, дотаций, субвенций)..

По данному составу административного правонарушения можно отметить, что традиционно со стороны муниципальных образований отсутствует какой-либо злой умысел, направленный на неисполнение условий контракта, наоборот, должностные лица всеми силами пытаются найти способы и средства, чтобы своевременно исполнить муниципальный контракт.

Но в ряде случаев, не только по причине дефицита бюджета, на счетах муниципального образования не оказывается денежных средств (например, по причине несвоевременного поступления налоговых доходов, средств субсидий и т.д.). Это обстоятельство в большинстве случаев игнорируется судами, но при правильно построенной позиции защиты с представлением всех важных доказательств можно достичь положительного результата, что продемонстрировало решение Тальменского районного суда от 18.02.2021 по делу № 5-4/2021: *«ДД.ММ.ГГГГ прокурором Тальменского района Алтайского края ФИОЗ в отношении должностного лица – <данные изъяты> Администрации Тальменского поссовета Тальменского района Алтайского края О.Ю.С. вынесено постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 7.32.5 КоАП РФ, которое выразилось в неисполнении обязательств по оплате за поставку тепловой энергии в горячей воде по муниципальному контракту №, заключенному Администрацией Тальменского поссовета с <данные изъяты>», за период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ включительно. Задолженность за указанный период составила <данные изъяты> рубля.*

---

18 Решение Верховного Суда Республики Бурятии от 21.01.2019 по делу № 21-21/2019.

Согласно акту проверки от ДД.ММ.ГГГГ, установлено следующее. ДД.ММ.ГГГГ Администрацией Тальменского поссовета с <данные изъяты> как с единственным поставщиком тепловой энергии на территории Тальменского района, заключен муниципальный контракт № на отпуск и потребление тепловой энергии. Срок действия контракта – с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ. Поставка тепловой энергии по контракту осуществляется на объекты образования: МКОУ «Тальменская СОШ №», МКОУ «Тальменская СОШ №», МКОУ «Тальменская СОШ №», МКОУ «Тальменская СОШ №», МКОУ «Тальменская СОШ №», МКДОУ «Таль-менский детский сад №», МКДОУ «Тальменский детский сад №», МКДОУ «Тальменский детский сад №». За период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ образовалась задолженность в сумме <данные изъяты> руб.

Согласно муниципальному контракту № на отпуск и потребление тепловой энергии от ДД.ММ.ГГГГ, заключенному между <данные изъяты>» (Поставщик) и Администрацией Тальменского поссовета Тальменского района Алтайского края (Заказчик), Поставщик отпускает Заказчику тепловую энергию в горячей воде, Заказчик принимает и своевременно оплачивает полученную тепловую энергию в установленных контрактом форме и порядке. Пунктом 4.5 Контракта предусмотрено, что Заказчик производит оплату Поставщику за поставку тепловой энергии в горячей воде ежемесячно, не позднее 10-го числа месяца, следующего за расчетным.

В соответствии с п. 4.7. договора источником финансирования Муниципального заказчика является местный бюджет района.

Выполнение договорных обязательств по муниципальному контракту № Поставщиком подтверждается актами № от ДД.ММ.ГГГГ (оказано услуг на сумму <данные изъяты> рубля), № от ДД.ММ.ГГГГ (оказано услуг на сумму <данные изъяты> рубля), № от ДД.ММ.ГГГГ (оказано услуг на сумму <данные изъяты> рубля), № от ДД.ММ.ГГГГ (оказано услуг на сумму <данные изъяты> рубля).

Как следует из справки главного бухгалтера <данные изъяты>» оплата по акту № от ДД.ММ.ГГГГ была произведена ДД.ММ.ГГГГ, по акту № от ДД.ММ.ГГГГ – ДД.ММ.ГГГГ, по акту № от ДД.ММ.ГГГГ – ДД.ММ.ГГГГ, по акту № от ДД.ММ.ГГГГ – ДД.ММ.ГГГГ.

Таким образом, в судебном заседании установлено, что по муниципальному контракту № допускалось несоблюдение сроков и порядка оплаты за поставку оказанных услуг, то есть имеет место событие административного правонарушения.

Принимая во внимание, что должностным лицом предпринимались меры по оплате контракта по обеспечению объектов собственности муниципального района теплом, о чем свидетельствует акт сверки, согласно которому в инкриминируемый период администрацией поссовета производились платежи за поставленное тепло по муниципальному контракту; принимая во внимание пояснения свидетеля о том, что при приеме к исполнению платежного поручения необходимо удостовериться в достаточности денежных средств на счете

для исполнения платежного поручения, о чем указано и в Порядке санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета Тальменского поссовета и администраторов источников финансирования бюджета Тальменского поссовета, ее же пояснения о том, что, помимо оплаты муниципального контракта, у администрации поссовета имеются другие статьи расходов, имеющих приоритетное значение, о том, что расходы бюджета превышают его доходы (выполнение плана по доходам и расходная часть Тальменского поссовета ДД.ММ.ГГГГ), недополучение бюджетом Тальменского поссовета денежных средств от налоговых и неналоговых поступлений в первой половине года; срока поступления в бюджет налоговых поступлений преимущественно в конце года, с учетом заявки О. в Администрацию района на предоставление бюджетного кредита, которая была оставлена без удовлетворения, проведение лицом, привлекаемым к административной ответственности претензионной работы по взысканию задолженности для пополнения бюджета, суд приходит к выводу, что бесспорных доказательств, позволяющих сделать достоверный вывод о виновности О. в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 7.32.5 Ко-АП РФ, материалы дела не содержат. При этом состояние лицевого счета без учета иных обязательств администрации поссовета не могут служить однозначным и достоверным доказательством ненадлежащего исполнения главой поссовета служебных обязанностей.

По мнению суда, О. принял зависящие от него меры к выполнению взятых на себя обязательств, то есть надлежащим образом исполнял свои служебные обязанности и предпринимал все от него зависящее, в связи с чем в его действиях отсутствует вина в несоблюдении сроков и порядка оплаты муниципального контракта.

В связи с чем, суд считает, что в действиях должностного лица отсутствует обязательный признак состава административного правонарушения. В судебном заседании не установлено, что должностное лицо не исполняло, либо ненадлежащим образом исполняло свои должностные обязанности.

С учетом изложенного суд приходит к выводу о том, что в действиях О. отсутствует вина в совершении вышеуказанного правонарушения, так как он предпринимал зависящие от него меры для соблюдения сроков и порядка оплаты муниципального контракта.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 Кодекса Российской Федерацииоб административных правонарушениях, производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения».

Глава 4. Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования

§ 1. Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Должностные лица (например, глава муниципального образования — *Постановление Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 05.11.2020 № 16-1852/2020*) — административный штраф в размере от 10 000 до 30 000 рублей.

Юридические лица (например, администрация муниципального образования — *Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.06.2021 № 16-4600/2021*) — административный штраф в размере от 100 000 до 250 000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Указанная статья устанавливает административную ответственность за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при:

сборе;
накоплении;
использовании;
обезвреживании;
транспортировании;
размещении
и ином обращении с:
отходами производства и потребления;
веществами, разрушающими озоновый слой;
или иными опасными веществами.

Использованные при описании объективной стороны правонарушения термины «экологические требования», «санитарно-эпидемиологические требования», «сбор», «накопление», «использование», «обезвреживание», «транспортирование», «размещение», «иное обращение», «отходы производства и потребления», «вещества, разрушающие озоновый слой», «иные опасные вещества», раскрывается в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральном законе от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»,

Федеральном законе от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Федеральном законе от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также в многочисленных подзаконных нормативно-правовых актах принятых во исполнение вышеприведенных законов.

При этом термин «экологические требования» как таковой в законодательстве не используется.

На что обратить внимание?

Проведение внеплановой проверки должно быть согласовано с прокуратурой

Рассмотренные в настоящем разделе решения основаны на ранее действующем законодательстве, но положения о необходимости согласования с органами прокуратуры внеплановых выездных проверок перекочевало и в новый Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», ввиду чего отраженные судебные позиции могут быть использованы и в дальнейшем при подготовке процессуальных документов.

Так, Ноябрьский городской суд Ямало-Ненецкого автономного округа в постановлении от 30.11.2020 по делу № 12-311/2020 отметил: *«Проведение административного расследования в рамках возбужденного дела об административном правонарушении не может подменять собой административную процедуру - проведение внеплановой проверки, предусмотренной законом.*

Таким образом, следует, что составление протокола об административном правонарушении и привлечение виновных лиц к административной ответственности производится исключительно по результатам проведения проверок (плановых, внеплановых) и оформления их результатов).

С учетом этого, проведение административного расследования в рамках возбужденного дела об административном правонарушении не может подменять собой административную процедуру — проведение внеплановой проверки, предусмотренной законом.

Основанием для проведения соответствующей проверки органом надзора послужил факт возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде (п. «а» ч.2 ст.10 Закона №294-ФЗ).

При этом, в силу требований ч.5 ст.10 Закона №294-ФЗ проверка по указанному основанию может быть проведена только по согласованию с органами прокуратуры по месту осуществления соответствующей проверки.

В то же время, как установлено при рассмотрении дела об административном правонарушении, согласование ее проведения с прокуратурой Тазовского района не производилось.

Согласно ч. 12 Закона №294-ФЗ если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления документов, предусмотренных частями 6 и 7 настоящей статьи, в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов. Кроме того, вопреки требованиям ч.3 ст.14 Закона №294-ФЗ заверенная копия приказа (распоряжения) о проведении проверки уполномоченному представителю Администрации Тазовского района не вручалась, в адрес органа местного самоуправления не направлялась.

Сроки проведения внеплановой выездной проверки регламентированы ч.1 ст. 13 Закона №294-ФЗ и не могут превышать 20 рабочих дней. Приостановление проведения проверки на основании ч.2.1 ст.13 Закона №294-ФЗ не осуществлялось. В нарушение требований ст.16 Закона №294-ФЗ Администрация Тазовского района с актом проверки не ознакомлена.

На основании ч.2 ст.20 Закона №294-ФЗ, допущенные органом контроля нарушения закона отнесены к категории грубых, в связи с чем влекут за собой недействительность ее результатов.

Поскольку установленная законом процедура выявления и оформления нарушений законодательства не была соблюдена, то протокол об административном правонарушении вместе с приложением к нему, фиксирующий выявленное административное правонарушение, не может быть признан допустимым доказательством по делу об административном правонарушении.

Такое доказательство не может быть положено в основу выводов о виновности лица в совершении вменяемого ему противоправного деяния.

Из содержания частей 1 и 4 статьи 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина, а неустра-

нимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

На основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действии (бездействия) возраста, предусмотренного данным Кодексом для привлечения к административной ответственности (за исключением случая, предусмотренного частью 3 данной статьи), или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 настоящего Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление».

§ 2. Порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

В практике защиты интересов муниципальных образований по данной статье к административной ответственности со стороны муниципальных образований привлекаются:

— должностные лица (размер административного штрафа от 5 тыс. до 10 тыс. руб. по части первой данной статьи; от 10 тыс. до 30 тыс. руб. по части второй данной статьи), в частности **главы муниципальных образований** *(Решение Красноярского краевого суда от 27.10.2017 по делу № 7р-947/2017);*

— юридические лица (размер административного штрафа от 30 тыс. до 50 тыс. руб. по части первой данной статьи; от 40 тыс. до 80 тыс. руб. по части второй данной статьи), в частности **администрации муниципальных образований** *(Решение Красноярского краевого суда от 19.01.2017 по делу № 7р-39/2017).*

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

В данной статье мы вновь сталкиваемся с тем, что законодатель разделил различные по своему содержанию правонарушения в различные части статьи.

Так, **в первой части** административным правонарушением признается самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы — эти действия и составляют объективную сторону правонарушения.

Под порчей земель понимаются действия (бездействие), направленные на частичное или полное разрушение плодородного слоя земли в результате умышленных или неосторожных действий либо влекущие за собой частичную утрату плодородного слоя или ухудшение его физических, химических или биологических свойств, а также снижение природно-хозяйственной ценности земель.

Во второй части административное правонарушение выражается в уничтожении плодородного слоя почвы, а равно в порче земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления.

В соответствии с п. 2 ст. 1064 ГК РФ и ст. 77 Закона об охране окружающей среды юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате порчи земель, помимо указанной административной ответственности несут обязанность по возмещению вреда, причиненного окружающей среде.

На что обратить внимание?

1. Должна быть установлена причинная связь между действиями, последствиями и лицом, привлекаемым к ответственности.

Данный довод имеет право на существование в любом из административных правонарушений, предполагающих наличие какого-либо ущерба; вместе с тем наиболее яркое отражение он нашел в деле администрации Курайского сельсовета: *«Согласно описанному в протоколе об административном правонарушении, выявленное при проведении проверки <дата> событие административного правонарушения описано как частичное перемешивание остатков коммунальных отходов с поверхностным плодородным слоем почвы, порча земли в результате нарушения администрацией <данные изъяты> правил обращения с отходами производства и потребления.*

Между тем протокол не содержит указания на то, какое отношение к перемешиванию остатков коммунальных отходов с поверхностным плодородным слоем почвы имеет привлеченное к административной ответственности лицо.

Кроме того, описав в протоколе как материальный правовой результат противоправного поведения юридического лица порчу земли, составившее протокол должностное лицо не указало как на нарушенные этим привлеченным к административной ответственности лицом правила обращения с отходами, так и на то, какими деяниями (действиями либо бездействием) указанного лица эти правила были нарушены.

Что касается доводов о недоказанности виновности юридического лица в порче земли в результате ее загрязнения мышьяком, то, вопреки выводам вынесшего постановление должностного лица и рассмотревшего жалобы на это постановление судьи районного суда, наличие причинной связи между обнаружением

на земельном участке несанкционированной свалки отходов и превышающим предельно допустимую его концентрацию содержанием мышьяка в пробе почвы, изъятой на месте этой свалки, не может быть признано доказанным, поскольку в материалах дела об административном правонарушении, в том числе и экспертном заключении № <…> от <дата>, отсутствуют подтверждающие такую связь данные о меньшей, чем в указанной пробе, концентрации мышьяка, не превышающей предельно допустимую его концентрацию, в пробе почвы, изъятой <дата> рядом со свалкой и указанной в протоколе отбора проб (образцов) как фоновый образец.

При таких обстоятельствах постановление заместителя начальника Межрайонного отдела по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Восточной группе районов Управления Россельхознадзора по Красноярскому краю № <…> от 4 августа 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, в отношении администрации <данные изъяты> подлежит отмене» (Решение Красноярского краевого суда от 27.10.2017 по делу № 7р-947/2017).

2. За сельскими поселениями не закреплены полномочия по ликвидации несанкционированных свалок.

Как мы уже рассмотрели ранее, суды при анализе данных правонарушений обращают внимание на причинно-следственную связь между действиями органа и должностного лица местного самоуправления и порчей земель.

Это также предполагает необходимость анализа конкретных полномочий органа (должностного лица), привлекаемого к ответственности, что отразилось в одном из решений Красноярского краевого суда: *«Таким образом, поскольку организация очистки территории от несанкционированных свалок к вопросам местного значения сельского поселения не относится, данное полномочие не закреплено за сельскими поселениями законодательством Российской Федерации, а равно законом субъекта Российской Федерации, указанный вопрос на территориях сельских поселений решается органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.*

В этой связи вины Г. как должностного лица в наличии на землях сельскохозяйственного назначения несанкционированной свалки твердых коммунальных отходов не усматривается.

Кроме того, полномочия сельского поселения по участию в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов являются властно-распорядительной функцией органа местного самоуправления, неисполнение которой не охватывается диспозицией ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ.

Учитывая изложенное, решение судьи Дзержинского районного суда Красноярского края от 26 сентября 2016 года и постановление заместителя начальника Межрайонного отдела по ветеринарному и фитосанитарному надзору

по Восточной группе районов Управления Россельхознадзора по Красноярскому краю от 04 августа 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, в отношении Г. подлежат отмене» (Решение Красноярского краевого суда от 15.12.2016 № 7р-1120/2016).

§ 3. Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

По данной статье к административной ответственности со стороны муниципальных образований привлекаются:

— должностные лица (размер административного штрафа от 50 000 до 100 000 рублей по части первой данной статьи; в размере от 50 000 до 100 000 руб. по части второй данной статьи);

— юридические лица (размер административного штрафа от 30 тыс. до 50 тыс. руб. по части первой данной статьи; от 400 000 до 700 000 руб. по части второй данной статьи), например, администрация муниципального образования (*Решение Подольского городского суда от 03.06.2021 по делу № 12-167/2021*).

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.7 КоАП РФ, образует невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры.

Более подробно данные нарушения описываются через призму отраслевого законодательства, в п. 1 ст. 75 Земельного кодекса РФ содержится перечень действий, которые оказывают негативное воздействие на земли. В тоже время совокупность действий по совершению рекультивации описана в целом ряде актов.

Так, обязанность по рекультивации нарушенных земель возложена в целях охраны земель п. 5 ст. 13 Земельного кодекса РФ. Пунктом 5 ст. 13 Земельного кодекса РФ установлено, что лица, деятельность которых привела к ухудшению качества земель (в том числе в результате их загрязнения, нарушения почвенного слоя), обязаны обеспечить их рекультивацию.

Постановлением Правительства РФ от 10.07.2018 № 800 утверждены Правила проведения рекультивации и консервации.

Объективную сторону части 2 статьи 8.7 КоАП РФ составляет невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Объективной стороной правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, является невыполнение обществом установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Суды указывают, что, исходя из конструкции и буквального смысла составов административных правонарушений, предусмотренных ст. 8.7 КоАП РФ, представленные правонарушения имеет формальный состав, то есть нарушением признается сам факт неисполнения возложенных законодательством обязанностей.

При этом наступление негативных последствий в виде ухудшения качества земли не является обязательным условием для привлечения виновного лица к ответственности за его совершение (*Решение Саратовского областного суда от 08.11.2019 № 12-2-175/2019 по делу № 21-465/2019*).

Поэтому не могут быть приняты во внимание и доводы об отсутствии доказательств ухудшения качественного состояния земельного участка после размещения отходов производства и потребления, поскольку состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ.

На что обратить внимание?

Необходимо устанавливать причинно-следственную связь действий привлекаемого лица и последствий нарушения и анализировать наличие.

Сложная объективная сторона, имеющая отсылочный характер и предполагающая необходимость изучения большого количества подзаконных актов в то же время предполагает и необходимость соблюдения требований при фиксации нарушений.

Отсутствие необходимых доказательств и правильно оформленных документов делает невозможным привлечение к административной ответственности один из таких случаев описан в решении Подольского городского суда от 03.06.2021 по делу № 12-167/2021: *«Согласно постановлению ДД.ММ.ГГГГ в 11-00 часов по адресу: <адрес> установлено, что ДД.ММ.ГГГГ в результате исполнения п. 9 Перечня поручений Губернатора Московской области по итогам заседания Правительства Московской области 15.01.2014г. (поручение*

от ДД.ММ.ГГГГ №) в соответствии с графиком обследования в 2020г. закрытых полигонов ТБО на территории Московской области, была обследована территория земельного участка с кадастровым номером № расположенного по адресу: <адрес> на котором расположен закрытый полигон <данные изъяты> С южной стороны от тела полигона и в непосредственной близости с ним и с подъездным путем к нему, на поверхности земли установлено наличие жидкости темно-бурого цвета с неприятным запахом - фильтрат (жидкая фракция, выделяющаяся из отходов при их гниении). Указанный фильтрат присутствует на территории земель лесного фонда лесничества <адрес>.

Как следует из материалов дела ДД.ММ.ГГГГ в соответствии с графиком обследования в ДД.ММ.ГГГГ. закрытых полигонов ТБО на территории <адрес> государственным инспектором в области охраны окружающей среды <данные изъяты> <адрес> ФИО4 была обследована территория земельного участка с кадастровым номером №, расположенного по адресу: <адрес> на котором расположен закрытый полигон <данные изъяты>». С южной стороны от тела полигона и в непосредственной близости с ним и с подъездным путем к нему, на поверхности земли установлено наличие жидкости темно-бурого цвета с неприятным запахом - фильтрат (жидкая фракция, выделяющаяся из отходов при их гниении). Указанный фильтрат присутствовал на территории земель лесного фонда лесничества «<данные изъяты> и в дренажной канаве <адрес>

Наличие фильтрата выявлено инспектором путем визуального осмотра территории, без проведения отбора проб либо иных исследований, по результатам которого был составлен соответствующий акт.

Это послужило основанием для привлечения Администрации городского округа <адрес> к административной ответственности и действия юридического лица квалифицированы по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ.

Согласно положениям ч. 3 ст. 28.7 КоАП РФ в определении о возбуждении дела и проведении административного расследования указывается, в том числе повод для возбуждения дела, данные, указывающие на наличие события правонарушения, статья КоАП РФ, предусматривающая ответственность да данное административное правонарушение.

В представленном материале имеется определение от ДД.ММ.ГГГГ, вынесенное государственным инспектором <адрес> в области охраны окружающей среды ФИО4, согласно которому возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 11 ст. 8.2 КоАП РФ – неисполнение обязанности по проведению мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов производства и потребления и в пределах их воздействия на окружающую среду, в связи с выявлением нарушений при использовании земельного участка законодательства в сфере обращения с отходами, а именно нарушения п. 4 ст. 12 Федерального закона от 24.06.1998г. «Об отходах производства и потребления», и принято решение о проведении по делу административного расследования. Также ДД.ММ.ГГГГ принималось решение

о продлении срока административного расследования по делу об административном правонарушении, возбужденному по ч. 11 ст. 8.2 КоАП РФ.

Постановления о проведении административного расследования по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, по которой юридическое лицо – Администрация г.о. Серпухов МО фактически привлечено к административной ответственности, либо процессуального решения или какого-либо документа о выявлении должностным лицом признаков состава иного административного правонарушения при производстве административного расследования по ч. 11 ст. 8.2 КоАП РФ, материалы дела не содержат.

Кроме того из обжалуемого постановления от ДД.ММ.ГГГГ усматривается, что должностное лицо, раскрывая объективную сторону вмененного Администрации г.о. Серпухов правонарушения, связанного с невыполнением установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель, и указывая нормы, которые не были соблюдены юридическим лицом, приводит санитарные правила и нормы СанПиН № Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов: 7.6. Система мониторинга должна включать устройства и сооружения по контролю состояния подземных и поверхностных вод, атмосферного воздуха, почвы, уровней шума в зоне возможного влияния полигона. 7.9. Система мониторинга должна включать постоянное наблюдение за состоянием почвы в зоне возможного влияния полигона.

Между тем, указанные санитарные правила фактически на момент рассмотрения дела прекратили действие, так как с 24.08.2001г. введены в действие СП 2. ДД.ММ.ГГГГ—01 «Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача РФ 30.05.2001г. №.

Также в обжалуемом постановлении от ДД.ММ.ГГГГ имеется ссылка на доказательства по административному делу и должностным лицом указано, что вина Администрации г.о. Серпухов в правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, подтверждается, в том числе актом обследования от ДД.ММ.ГГГГ, однако такого акта обследования, датированного указанной датой, материалы дела не содержат.

Из представленных материалов усматривается, что защитником юридического лица, с участием которого выносилось итоговое решение по делу, приводились конкретные доводы об отсутствии противоправного бездействия со стороны Администрации г.о. Серпухов, принимавшей необходимые меры в целях проведения мероприятий по улучшению и защите земель, однако данные доводы юридического лица в обжалуемом постановлении оценку не получили и должностным лицом опровергнуты не были.

Допущенные процессуальные нарушения при вынесении обжалуемого постановления являются существенными, не позволяющими полно, всесторонне и объективно рассмотреть данное дело в соответствии с требованиями

закона, в связи с этим и по приведенным выше мотивам постановление № от ДД.ММ.ГГГГ, вынесенное государственным инспектором в области охраны окружающей среды Министерства экологии и природопользования <адрес> ФИО4, подлежит безусловной отмене».

§ 4. Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (ст. 8.39 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

По данной статье к административной ответственности со стороны муниципальных образований привлекаются:

— должностные лица — административный штраф в размере от 15 000 до 20 000 рублей с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой;

— юридические лица (например, администрация муниципального образования — *Решение Ординского районного суда Пермского края № 12-46/2019 от 29.08.2019*) — административный штраф в размере от 300 000 до 500 000 рублей с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой.

Вместе с тем, нельзя говорить о том, что привлечение к ответственности муниципальных образований и их должностных лиц является частым явлением.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Цель данной статьи — защита особо охраняемых природных территорий (далее также — ООПТ) и находящихся на них ресурсов.

ООПТ представляет собой уникальную систему, играющую ключевую роль в сохранении биологического и ландшафтного разнообразия, генетического фонда растительного и животного мира, экологических систем, редких видов животных и растений, порой сама нуждается в защите. Выявляются многочисленные нарушения режима ООПТ, состоящие в посягательствах третьих лиц на компоненты окружающей среды, неудовлетворительном осуществлении государственного управления и инспекторского надзора.

Предметы правонарушений могут выступать участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти

полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

На что обратить внимание?

Ответственность за соблюдение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях несут собственники (землепользователи) соответствующих земельных участков (должны быть приведены доказательства).

Важным фактом является установление лица, причиняющего вред окружающей среде, таковым может являться собственник или землепользователь земельного участка, где обнаружено правонарушение. Формальный подход должностного лица к определению истинного правонарушителя чуть было не стоил нескольких сотен тысяч рублей бюджету муниципального образования. Но в итоге дело закончилось положительным исходом при обжаловании постановления по делу об административном правонарушении, что отражено в решении Ординского районного суда Пермского края от 29.082019 по делу № 12-46/2019: *«Как следует из обжалуемого постановления должностного лица 25 мая 2019 года в 12 час. 35 мин. администрацией Уинского муниципального района Пермского края совершено административное правонарушение, выразившееся в нарушении режима особой охраны территорий государственных природных заказников, а именно: допущено образование стихийной свалки твердых бытовых отходов в 1000 метрах по направлению на юг от деревни Аспа, (координаты точек: К56°50’57,58» Е56°21’10,37», П56°50’53,66» Е56°20’54,05”) на территории государственного природного биологического заказника Пермского края «Уинский».*

На основании приказа ГКУ ПК «Пермохота» от 24.05.2019 года № 64 - з ОД, 25.05.2019 года проведен осмотр Государственного природного биологического заказника «Уинский» Уинского муниципального района Пермского края. В ходе осмотра, на территории заказника в 1000 метрах по направлению на Юг от деревни Аспа была обнаружена свалка ТБО, а также останки животных. При осмотре производилось фотографирование, а также определено их местоположение. Месторасположение определено с использованием навигатора (ОАКМШ ОКБ ОМ 600) инв. №001013400009. На основании данных, полученных с навигатора, составлена план-схема (Приложение 1, 2 к Акту осмотра №12).

Согласно представленной в судебном заседании информации, кадастрового инженера от 23.08.2019 года № 70 координаты точек, указанные в Акте осмотра расположены на земельном участке с кадастровым номером 59:36:0870101:69, входящем в состав единого землепользования с кадастровым номером 59:36:0000000:140.

Согласно выписке Единого государственного реестра недвижимости, об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект

недвижимости от 26.07.2019 года и от 22.08.2019 года правообладателем земельного участка с кадастровым номером 59:36:0000000:140 является ООО «Шляпники», ИНН 5945001334, ОГРН: 1025902465710 и имеет категорию «земли сельскохозяйственного назначения».

В ходе судебного заседания, должностное лицо, составившее протокол об административном правонарушении, М. подтвердил, что метки, нанесенные на карту, представленную кадастровым инженером К., соответствуют фактическому местонахождению свалки ТБО и захоронению животных около д.Аспа.

Должностное лицо, получив противоречивые данные о собственниках и землепользователях земельного участка, на котором были выявлены нарушения, не проверил доводы и не правомерно сделал вывод о виновности администрации в совершении административного правонарушения.

С учетом изложенного, обжалуемое постановление нельзя признать законным и обоснованным. Данное постановление подлежит отмене, а производство по делу об административном правонарушении по ст. 8.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Глава 5. Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике

§ 1. Нарушение требований к обеспечению безопасности ГТС, установленных законодательством Российской Федерации (ст. 9.2 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

В практике защиты интересов муниципальных образований по данной статье к административной ответственности со стороны муниципальных образований привлекаются:

— должностные лица (размер административного штрафа от 2 тыс. до 3 тыс. руб.), в частности **главы муниципальных образований** *(Определение Красноярского краевого суда от 12.12.2019 № 7р-798/2019).* В число должностных

лиц также могут входить, например, инженеры[19], руководители обособленных подразделений администраций муниципальных образований [20];

— юридические лица (размер административного штрафа от 20 тыс. до 30 тыс. руб.), в частности **администрации муниципальных образований** *(Решение Дзержинского районного суда от 16.07.2019 № 12-8/2019, Решение Шушенского районного суда от 06.03.2020 № 12-21/2020, Решение Красноярского краевого суда от 12.09.2019 № 7р-510/19).*

Кроме того, возможно привлечение к ответственности **иных юридических лиц,** например тех, с которыми муниципальное образование заключило договор аренды ГТС.

Это подтверждается практикой Верховного Суда РФ: *«Исследовав и оценив условия договора аренды имущества № 08-18-АН от 02.10.2018, заключенного между администрацией и обществом, суды указали, что администрация не является в данном случае субъектом ответственности по вменяемому правонарушению, в связи с чем признали постановление незаконным.*

Оснований не согласиться с выводами судов не имеется, суды исходили из оценки совокупности представленных доказательств и установленных фактических обстоятельств» [21].

К ответственности могут быть привлечены и **муниципальные унитарные предприятия** [22], если им переданы ГТС.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Привлечение к административной ответственности возможно за нарушение требований к обеспечению безопасности ГТС:

— при проектировании;
— строительстве;
— капитальном ремонте;
— эксплуатации;
— реконструкции;
— консервации;
— ликвидации.

В самой ст. 9.2 КоАП РФ отсутствует указание на то, какие именно требования предъявляются к приведенным видам деятельности; такие нормы права в юриспруденции называют бланкетными — то есть отсылающими к правилам поведения, которые устанавливаются в иных законах и подзаконных актах.

Это создает дополнительные проблемы в соблюдении требований к обеспечению безопасности ГТС.

---

19 Решение Пермского краевого суда от 04.12.2018 по делу № 7-2060/2018.

20 Решение Сахалинского областного суда от 09.08.2017 по делу № 72-380/2017.

21 Определения Верховного Суда РФ от 28.08.2020 № 302-ЭС20-11190, № А19-14830/2019.

22 Решение Сахалинского областного суда от 11.08.2017 по делу № 72-377/2017.

Основным правовым актом в данной сфере является Закон о ГТС, в котором указываются общие требования к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений и обязанности собственников ГТС.

На что обратить внимание?

1. Указано, что собственником гидротехнического сооружения является администрация муниципального образования.

Собственниками гидротехнических сооружений могут выступать Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование, физическое лицо или юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, имеющие права владения, пользования и распоряжения гидротехническим сооружением (ст. 3 Закона о ГТС).

ГТС являются недвижимым имуществом, ввиду чего информация об их собственнике должна содержаться в Едином государственном реестре недвижимости.

Администрации муниципальных образований не имеют обособленного имущества, которым могут нести ответственность по своим обязательствам, а распоряжаются муниципальным имуществом от имени муниципального образования, что установлено ст. 51 Федерального закона № 131-ФЗ.

Указание в постановлении и протоколе по делу об административном правонарушении информации о том, что администрация муниципального образования является собственником муниципального образования, может являться одним из оснований для отмены постановления по делу об административном правонарушении.

Данное нарушение может быть квалифицировано как отсутствие субъекта административного правонарушения; согласно п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, отсутствие состава административного правонарушения является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

Например, в постановлении государственного инспектора отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора было указано, что *«администрация Ключинского сельсовета Ачинского района Красноярского края является собственником ГТС — водохранилища на р. Большой Улуй на основании свидетельства о государственной регистрации права».*

При анализе материалов дела юристы обратили внимание на данную ошибку и указали в жалобе на постановление, что, *«согласно копии свидетельства о государственной регистрации права, собственником гидротехнического сооружения является муниципальное образование Ключинский сельсовет Ачинского района Красноярского края, а не администрация».*

При рассмотрении жалобы по данному доводу суд сделал следующий вывод: «*Должностным лицом надзорного органа при рассмотрении дела об административном правонарушении не установлен субъект правонарушения.*

Вышеприведенные нарушения процессуальных требований, допущенные при производстве по делу, являются существенными и не могут быть устранены судьей при рассмотрении жалобы. В связи с чем постановление государственного инспектора отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора подлежит отмене».

Указанные обстоятельства наряду с иными нарушениями послужили основанием для принятия судом решения об **отмене постановления** о привлечении к административной ответственности администрации и для **прекращения производства по делу** *(Решения Ачинского городского суда от 13.09.2019 № 12-294/19, от 16.09.2019 № 12-297/19).*

2. Не указана эксплуатирующая ГТС организация.

Эксплуатацию ГТС могут осуществлять государственное или муниципальное унитарное предприятие либо организация любой другой организационно-правовой формы, на балансе которой находится гидротехническое сооружение (ст. 3 Закона о ГТС).

При этом собственник ГТС не является автоматически эксплуатирующей организацией — в силу закона данные статусы разделены.

Установление данных обстоятельств является одним из ключевых моментов, которые должны быть отражены в постановлении и протоколе по делу об административном правонарушении, а их отсутствие послужит основанием для обжалования.

Например, в постановлении о привлечении к ответственности администрации Субботинского сельсовета и материалах дела отсутствовали сведения о том, *«кем эксплуатируется проверяемое гидротехническое сооружение, собственником или иным лицом; чем подтверждается факт его эксплуатации. Объяснение по этому поводу от работников администрации Субботинского сельсовета, в том числе присутствующих при проведении проверки, не отбиралось».*

Сам по себе факт нахождения в собственности муниципального образования Субботинский сельсовет указанного ГТС не свидетельствует об эксплуатации сооружения именно собственником.

Исследовав этот и другие доводы жалобы, суд сделал вывод: *«При указанных обстоятельствах дело об административном правонарушении было рассмотрено поверхностно и неполно, что не позволило принять обоснованное решение».*

Результатом судебного рассмотрения дела стала отмена обжалуемого постановления и возвращение дела об административном правонарушении должностному лицу для повторного рассмотрения с учетом приведенных обстоятельств *(Решение Шушенского районного суда от 06.03.2020 № 12-21/2020).*

Заслуживает внимания и практика других субъектов РФ. Так, например, между муниципальным образованием город-курорт Сочи (арендодатель) и Федеральным государственным образовательным учреждением высшего профессионального образования Донской государственный аграрный университет — арендатор (далее — Университет, Учреждение) заключен договор о предоставлении земельного участка в пользование на условиях аренды.

При проведении проверки, по мнению Ростехнадзора, на данном земельном участке был расположен комплекс гидротехнических сооружений, ввиду чего Университет стал эксплуатирующей организацией этого комплекса.

Однако при проверке материалов дела об административном правонарушении *«…суды пришли к обоснованному выводу о том, что управлением Ростехнадзора надлежащим образом не доказан факт нахождения спорного гидротехнического сооружения в границах земельного участка, переданного Учреждению согласно договору аренды земельного участка»*.

Для установления факта нахождения комплекса ГТС в пределах арендуемого земельного участка была назначена судебная экспертиза, по результатам которой сделано заключение, что спорный объект — берегозащитное сооружение XI — не входит в участок, переданный Университету по спорному договору аренды.

На основании изложенного судом был сделан вывод: *«Документальные доказательства, свидетельствующие о том, что заявитель является собственником комплекса ГТС либо эксплуатирующей его организацией, в материалах дела отсутствуют.*

На основании изложенного суды пришли к обоснованному выводу об отсутствии в действиях Учреждения составов вмененных ему административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена в ст. 9.2 и 9.19 кодекса» [23].

3. Не представлена декларация безопасности ГТС.

Законодательно для ГТС, у которых на 03.10.2016 отсутствовала декларация безопасности, установлен срок представления декларации в течение пяти лет с указанной даты (ч. 4 ст. 3 Федерального закона от 03.07.2016 № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»»).

При этом Ростехнадзором утверждаются собственные перечни ГТС, подлежащих декларированию, и график представления деклараций безопасности ГТС с сокращенными относительно закона сроками. Непредставление в указанный срок декларации, по мнению Ростехнадзора, является административным правонарушением.

---

23 Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12.08.2019 № Ф08-6525/2019 по делу № А53-2745/2019.

Указанные требования являются незаконными, что является основанием для оспаривания постановлений по данным обстоятельствам.

Например, рассматривая приведенные доводы, суд указал следующее: *«В бездействии администрации Субботинского сельсовета отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 9.2 КоАП РФ. Непредставление декларации до истечения установленного законом срока не образует состава указанного правонарушения.*

В постановлении от 21.08.2019 государственный инспектор указывает на то, что ввиду отсутствия декларации безопасности не имеется разрешения на эксплуатацию ГТС на момент возбуждения административного дела. Однако доказательств тому, что ГТС эксплуатируется, материалы дела не содержат. Хотя вменяется администрации только непредставление декларации безопасности ГТС».

В результате жалоба на постановление была удовлетворена, а производство по делу прекращено в связи с отсутствием в действиях (бездействии) данного юридического лица состава административного правонарушения, поскольку «*в силу п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения» (Решение Шушенского районного суда от 14.10.2019 № 12-95/2019; см. также Решения Красноярского краевого суда от 13.12.2018 № 7р-784/18, от 12.09.2019 № 7р-510/19; Решение Дзержинского районного суда от 16.07.2019 № 12-8/2019).*

Козульский районный суд в деле администрации поселка Новочернореченского по данному вопросу указал следующее: *«Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» подлежит применению исключительно с учетом внесенных в него изменений последующими федеральными законами РФ, в том числе с учетом и изменений, внесенных Федеральным законом от 3.07.2016 № 255-ФЗ.*

В составленном по делу протоколе об административном правонарушении, акте проверки и предписании указано, что на ГТС правила ее эксплуатации не разработаны и не согласованы, декларация безопасности отсутствует и не представлена.

Таким образом, на дату составления протокола об административном правонарушении срок представления декларации ГТС не истек; соответственно, разработанных и утвержденных правил ее эксплуатации не имелось, разрешение вопроса о нарушении таких правил было преждевременным и закону не соответствовало, событие вменяемого административного правонарушения отсутствовало».

Важным для судов является и факт наличия (отсутствия) уведомления муниципального образования о необходимости представления декларации в соответствии с установленным Ростехнадзором графиком: *«Государственный инспектор ссылается также на наличие утвержденного перечня объектов (ГТС),*

подлежащих декларированию, и график представления деклараций безопасности ГТС в 2019 году, где за № 514 указана Субботинская ГТС. Однако сведений о том, что перечень и график доведен до сведения администрации Субботинского сельсовета, в деле нет.

С учетом изложенного прихожу к выводу, что в бездействии администрации Субботинского сельсовета отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 9.2 КоАП РФ. Непредставление декларации до истечения установленного законом срока не образует состава указанного правонарушения» (Решение Шушенского районного суда от 14.10.2019 № 12-95/2019).

4. Указано несколько мест совершения административного правонарушения.

Место совершения административного правонарушения фиксируется в протоколе об административном правонарушении (ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ) и в дальнейшем описывается в постановлении.

Когда указывается несколько мест административного правонарушения, то становится невозможно установить, где именно было совершено правонарушение.

Значимость установления места совершения в протоколе по делу об административном правонарушении отмечена на самом высоком судебном уровне — Пленумом Верховного Суда: *«отсутствие надлежащих сведений о месте совершения административного правонарушения является* ***существенным*** *недостатком данного документа»* [24].

Такое нарушение при оформлении протокола является основанием для возврата протокола и других материалов дела должностному лицу, составившему его, для устранения изложенных выше нарушений закона на основании п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ.

Указанное обстоятельство стало одним из оснований для отмены постановления в деле, рассмотренном Ачинским городским судом: *«Согласно постановлению государственного инспектора отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора от 28.06.2019 место обнаружения (совершения) правонарушения указано следующее: г. Красноярск, ул. 2-я Хабаровская, д. 4, каб. № 2, Красноярский край, Ачинский район, ГТС — водохранилище на р. Большой Улуй в д. Малый Улуй. Это вызывает правовую неопределенность в том, где именно было совершено административное правонарушение.*

В связи с тем, что место совершения административного правонарушения не определено не только в постановлении по делу об административном правонарушении, но и в протоколе об административном правонарушении,

---

24 Абзац 2 пункта 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 24 марта 2005 года «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

протокол об административном правонарушении является недопустимым доказательством, а возвращение протокола должностному лицу, его составившему, со стадии рассмотрения дела не предусмотрено законом, производство по делу подлежит прекращению» (Решение Ачинского городского суда от 16.09.2019 № 12-297/19).

5. Указано, что работники администрации не прошли аттестацию

Обязанность работников, в том числе руководителей организаций, проходить аттестацию по вопросам безопасности гидротехнических сооружений закреплена Законом о ГТС (ст. 9.1). Нужно обратить внимание, что такое обучение проходит только в тех случаях, когда такая организация осуществляет **профессиональную деятельность,** связанную с проектированием, строительством, капитальным ремонтом, эксплуатацией, реконструкцией, консервацией и ликвидацией, а также техническим обслуживанием, эксплуатационным контролем и текущим ремонтом гидротехнических сооружений.

Таким образом, закон связывает необходимость проведения аттестации по вопросам безопасности гидротехнических сооружений с профессиональной занятостью в указанной сфере.

Кроме того, категории таких работников определяются Правительством Российской Федерации.

Однако, как мы уже упоминали ранее, органы местного самоуправления имеют двойственный статус; при этом статус участника гражданского оборота имеет для них производное и вспомогательное значение.

В органах местного самоуправления работают муниципальные служащие, которые не осуществляют профессиональную деятельность, связанную с проектированием, строительством, капитальным ремонтом, эксплуатацией, реконструкцией, консервацией и ликвидацией, а также техническим обслуживанием, эксплуатационным контролем и текущим ремонтом гидротехнических сооружений.

В свою очередь, если при рассмотрении дела об административном правонарушении данные обстоятельства указываются, то их подтверждение должно быть отражено в протоколе и постановлении по делу об административном правонарушении, прилагаемых документах, а их отсутствие является основанием для оспаривания данной части нарушений.

Данный довод был оценен в деле администрации Субботинского сельсовета Шушенским районным судом: *«Материалы дела об административном правонарушении не содержат данных о том, какие специалисты администрации Субботинского сельсовета, отвечающие указанным признакам, не прошли соответствующую аттестацию, к какой категории работников они отнесены.*

При указанных обстоятельствах дело об административном правонарушении было рассмотрено поверхностно и неполно, что не позволило принять обоснованное решение».

В итоге постановление было отменено, а дело возвращено на новое рассмотрение *(Решение Шушенского районного суда от 06.03.2020 № 12-21/2020).*

6. Не приведены доказательства, что в случае аварии на ГТС возможно возникновение чрезвычайной ситуации (не установлена категория опасности ГТС).

Необходимость представления таких доказательств обосновывается тем, что Закон о ГТС распространяется только на гидротехнические сооружения, повреждения которых могут привести к **возникновению чрезвычайной ситуации** [25].

Чрезвычайная ситуация — это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии гидротехнического сооружения, которая может повлечь или повлекла за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или ущерб окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей (ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Следовательно, для применения Закона о ГТС к конкретным правоотношениям необходимо наличие совокупности условий: соответствие объекта признакам гидротехнического сооружения (его предназначение для использования водных ресурсов и предотвращения негативного воздействия вод и жидких отходов), возможность возникновения чрезвычайной ситуации в результате его повреждения.

Наличие доказательств безопасности ГТС является одним из существенных обстоятельств, которые должны быть установлены Ростехнадзором при проведении проверки, а отсутствие таких доказательств является основанием для оспаривания состоявшихся решений по делу.

Так, *«если преддекларационное обследование гидросооружения на предмет установления свойств этого сооружения, позволяющих отнести его к сфере действия Закона о ГТС, не проводилось, значит, не установлено, относится ли спорное гидросооружение к такому сооружению, повреждение которого может привести к возникновению чрезвычайной ситуации и в отношении которого Ростехнадзор может осуществлять надзорную деятельность.*

Так как судом не установлено, на каком основании спорное ГТС отнесено к III классу, и не выяснен факт нахождения спорного ГТС в сфере действия Закона № 117-ФЗ, а эти обстоятельства имеют существенное значение для проверки

---

25 Указанная правовая позиция подтверждена правоприменительной практикой; в частности, отражена в Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 18 декабря 2019 года по делу № А83-10334/2018.

компетенции Ростехнадзора и правильного разрешения спора, суд кассационной инстанции приходит к выводу о необходимости решение от 04.02.2019 и постановление от 02.09.2019 отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции».

Данные обстоятельства также послужили основанием для прекращения производства без судебного разбирательства: *«В материалах дела отсутствуют какие-либо доказательства, объективно и безусловно подтверждающие возможность возникновения в случае повреждений ГТС чрезвычайной ситуации* [26].

Отнесение ГТС к сфере Закона о ГТС является одним из необходимых условий для установления объективной стороны правонарушения» (Постановление Ростехнадзора № 16/38 о прекращении производства по делу об административном правонарушении).

7. Протокол и постановление по делу составлены одним и тем же лицом.

По данной статье КоАП РФ зачастую постановления выносятся теми же должностными лицами Ростехнадзора, которые составляли протокол по делу и проводили проверку.

Данное обстоятельство расценивается судами по-разному — либо в пользу лица, против которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо оставляется без внимания.

Подробнее данный довод и судебная практика описаны в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

---

26 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 18.12.2019 № Ф10-6121/2019 по делу № А83-10334/2018.

Глава 6. Административные правонарушения на транспорте

§ 1. Управление транспортным средством или выпуск на линию транспортного средства без тахографа, несоблюдение норм времени управления транспортным средством и отдыха либо нарушение режима труда и отдыха водителей (ст. 11.23 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

К ответственности за нарушения, предусмотренные данной статьей, могут быть привлечены водители, должностные и юридические лица.

В практике имеется дело, связанное с привлечением к ответственности водителя *(Решение Красноярского краевого суда от 28.06.2018 № 7р-367/2018).*

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Данная статья вновь подразделяется на части, в каждой из которых сформулирован свой перечень нарушений и различается уровень ответственности, а также субъект ответственности.

При этом данные части являются отсылочными и предполагают необходимость изучения иных правовых актов, устанавливающих соответствующие требования.

На что обратить внимание?

Постановление вынесено без составления протокола.

Протокол об административном правонарушении является одним из основных процессуальных документов, в котором отражаются обстоятельства дела. Возможность не составлять протокол, а сразу выносить постановление по делу об административном правонарушении ограничена узким кругом случаев. Если оснований для несоставления не было, то это является существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности и служит основанием для прекращения производства по делу.

Такая ошибка была допущена в деле, рассмотренном Красноярским краевым судом: *«В соответствии с ч. 1 ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол, за исключением случаев, предусмотренных в ст. 28.4, в ч. 1 и 3 ст. 28.6 настоящего кодекса.*

Постановление о назначении Черняеву А. И. административного наказания по ч. 2 ст. 11.23 КоАП РФ вынесено инспектором Сибирского МУГАДН без составления протокола об административном правонарушении, тогда как правовые основания для этого отсутствовали.

Положения ст. 28.4, ч. 1 и 3 ст. 28.6 КоАП РФ к настоящему делу неприменимы.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ в случае, если непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения уполномоченным на то должностным лицом назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление по делу об административном правонарушении в порядке, предусмотренном ст. 29.10 настоящего Кодекса.

Таким образом, как следует из буквального толкования закона, обязательным условием вынесения постановления по делу об административном правонарушении без составления протокола об административном правонарушении является его вынесение непосредственно на месте правонарушения.

Постановление о привлечении <Ф. И. О.> к административной ответственности вынесено 28 ноября 2017 года в г. Ужуре, тогда как, согласно постановлению, правонарушение имело место 1 ноября 2017 года в с. Малый Имыш. Таким образом, постановление вынесено не в день совершения правонарушения и не на месте его совершения.

При этом в нарушение ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении в отношении <Ф. И. О.> должностным лицом Сибирского МУГАДН не составлялся.

В ходе рассмотрения жалобы <Ф. И. О.> судьей данным фактам надлежащей оценки не дано.

При таких обстоятельствах, в связи с допущенными по делу существенными нарушениями процессуальных требований, постановление старшего государственного инспектора Заозерновского отдела Сибирского МУГАДН от 28 ноября 2017 года и решение судьи Ужурского районного суда Красноярского края от 19 апреля 2018 года нельзя признать законными и обоснованными, они подлежат отмене.

Поскольку на данный момент срок давности привлечения лица к административной ответственности истек, производство по делу следует прекратить на основании п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ» (Решение Красноярского краевого суда от 28.06.2018 № 7р-367/2018).

Глава 7. Административные правонарушения в области дорожного движения

§1. Несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений (ст. 12.34 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

К ответственности по данной статье привлекают:

— должностных лиц, ответственных за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений (административный штраф в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб.), в частности **глав муниципальных образований** (*Решение мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края от 13.08.2020 по делу № 5-360/142/2020);*

— юридических лиц (административный штраф от 200 тыс. до 300 тыс. руб.), в частности **администрации муниципальных образований** *(Решение Дзержинского районного суда от 28.09.2020 по делу № 12-17/2020).*

Необходимо отметить, что назначение судами наказаний в пределах данных санкций ложится непомерным бременем на местные бюджеты и глав муниципальных образований (администраций).

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Данная статья разделена на две части, которые объединены общими действиями (бездействием) по несоблюдению требований обеспечения безопасности дорожного движения.

Этими действиями (бездействием) являются:

— несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений;

— либо непринятие мер по своевременному устранению помех в дорожном движении, по осуществлению временного ограничения или прекращению движения транспортных средств на отдельных участках дорог в случаях, если пользование такими участками угрожает безопасности дорожного движения.

Как можно увидеть, данное административное правонарушение содержит отсылку на некие «требования по обеспечению безопасности дорожного движения», которые на практике оказываются закреплены во множестве различных правовых актов, основным из которых является

Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее — Федеральный закон № 196-ФЗ).

Также немаловажными являются различные государственные стандарты — ГОСТы, которыми закреплены основополагающие требования к обеспечению безопасности дорожного движения.

По каждому делу выявляется достаточно много погрешностей в работе органов ГИБДД при возбуждении дел об административных правонарушениях по указанной статье и проведении административного расследования, а также судов — при рассмотрении данных дел.

Однако суды весьма неохотно (в исключительных случаях) применяют предусмотренные КоАП РФ инструменты, позволяющие прекратить производство по делу об административном правонарушении, либо освободить виновное лицо от административной ответственности (нормы КоАП РФ о презумпции невиновности (ст. 1.5), малозначительности (ст. 2.9 КоАП РФ) и других, ввиду чего необходимо приложить большие усилия по формулированию и защиты своей позиции.

На что обратить внимание?

1. Недостатки дорожного покрытия выявлены с нарушением процедур, установленных законодательством.

Порядок фиксации дефектов дорожного покрытия регламентирован множеством правовых актов в зависимости от конкретного недостатка. Соответствующие недостатки должны быть выявлены и зафиксированы соответственно предусмотренной для этого процедуре.

Нарушение этих требований может стать основанием для отмены и прекращения производства по делу, как стало в случае главы Троицкого сельсовета Тасеевского района Красноярского края: *«Из материалов дела усматривается, что основанием для привлечения мировым судьей главы Троицкого сельсовета Тасеевского района Красноярского края к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, и виновности в нарушении п. 3.1.1 ГОСТ Р 50597-93 «Государственный стандарт Российской Федерации. Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» послужило выявленное инспектором ДПС ОГИБДД МО МВД России «Абанский» нарушение правил содержания дорог в безопасном состоянии для дорожного движения, выразившееся в наличии колейности глубиной более 15 см на ул. Пионерской от д. 6 до перекрестка с ул. Комсомольской в с. Троицком Тасеевского района Красноярского края.*

В силу п. 3.1.1 ГОСТа Р 50597-93 «Государственный стандарт Российской Федерации. Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» покрытие проезжей части не должно иметь просадок, выбоин, иных

повреждений, затрудняющих движение транспортных средств с разрешенной Правилами дорожного движения скоростью.

Согласно п. 3.1.2 указанного выше ГОСТа, предельные размеры отдельных просадок, выбоин и т. п. не должны превышать по длине 15 см, ширине — 60 см и глубине — 5 см. При этом данный стандарт не содержит в себе требований относительно порядка проведения измерения величины колейности.

Такое понятие содержится в межгосударственном стандарте ГОСТ 32825-2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Дорожные покрытия. Методы измерения геометрических размеров повреждений», введенном в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 2 февраля 2015 года № 47-ст в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 июля 2015 года с правом досрочного применения.

В соответствии с п. 3.10, 3.13 ГОСТа 32825-2014 колейность — плавное искажение поперечного профиля автомобильной дороги, локализованное вдоль полос наката. Полоса наката — продольная полоса на поверхности проезжей части автомобильной дороги, соответствующая траектории движения колес транспортных средств, движущихся по полосе движения. Этим же ГОСТом установлен порядок определения колейности.

В силу п. 8, 9.1 ГОСТа 32825-2014 на каждом измерительном участке выделяют пять точек проведения измерения величины колейности на равном расстоянии друг от друга, которым присваиваются номера от 1 до 5, а результаты измерений заносятся в ведомость измерения величины колейности установленной формы.

В соответствии с п. 9 разд. VII Приказа Росстандарта от 28 декабря 2016 года № 2024 «Об утверждении перечней правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках осуществления федерального государственного метрологического надзора и государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований национальных стандартов и технических регламентов», ГОСТ 32825-2014 обязателен к соблюдению лицами, применяющими методику в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, в полном объеме.

Из представленных актов о выявленных недостатках в эксплуатационном состоянии автомобильных дорог усматривается, что инспектором ДПС ОГИБДД МО МВД России «Абанский» вышеизложенные требования исполнены не были, на измерительных участках автодорог замеры в пяти точках не осуществлялись, в измерительную ведомость не заносились, значения длины самостоятельного участка колейности и величины колейности на измерительных участках не рассчитывались.

Вместе с тем на приложенной к акту выявленных недостатков фототаблице зафиксировано измерение сотрудником ГИБДД глубины повреждения, причиной образования которого очевидно является не движение колес транспортных средств, а воздействие талых сточных вод.

При этом имеющимися доказательствами допущение предусмотренных вмененным Петровой Т. В. пунктом 3.1.1 ГОСТ Р 50597-93 недостатков дорожного покрытия, в том числе выбоин, пролома, повреждения дорожного покрытия, вызванного внешними воздействиями, не подтверждается, поскольку в указанном акте отсутствуют сведения о ширине и длине зафиксированного на представленной в деле фотографии повреждения, наличие которых необходимо для установления такого его несоответствия требованиям ГОСТа, которое требовало бы его устранения.

В то же время указание на нарушение пунктов ГОСТа, устанавливающих параметры иных нарушений, составленный в отношении <Ф. И. О.> протокол об административном правонарушении не содержит.

При таких обстоятельствах вывод о виновности главы Троицкого сельсовета Тасеевского района Красноярского края <Ф. И. О.> в совершении административного правонарушении нельзя признать обоснованным.

С учетом вышеизложенного постановление мирового судьи судебного участка № 125 в Тасеевском районе Красноярского края от 15 июня 2018 года и решение судьи Тасеевского районного суда Красноярского края от 3 августа 2018 года, вынесенные в отношении главы Троицкого сельсовета Тасеевского района Красноярского края <Ф. И. О.> по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, подлежат отмене.

Производство по настоящему делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых были вынесены состоявшиеся по делу постановление, решение» (Постановление Красноярского краевого суда от 28.12.2018 по делу № 4а-1001/2018).

Еще один аналогичный случай описан в постановлении Мирового судьи судебного участка № 2 Майнского района Майнского судебного района Ульяновской области от 24.01.2020 по делу № 5-1/2020, которое позднее было поддержано Решение Майнского районного суда Ульяновской области от 23.04.2020 по делу № 12-1-4/2020: *«В акте выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда <НОМЕР> от 07 ноября 2019 года указано, что на всем протяжении ул. <АДРЕС> имеется колея, просадки глубиной от 9 до 16 см, на всем протяжении ул. <АДРЕС> имеется колея и просадки глубиной 9 см, однако из указанного акта не понятно, относятся ли указанные величины только к колее или к просадкам тоже.*

Согласно п. 5.3 «ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» величина просадки, чтобы последняя могла считаться дефектом и повреждением, имеет размер не только в глубину, как указано в акте выявленных недостатков, но и в длину, а также площадь.

Последние величины в представленных материалах отсутствуют, что не позволяет квалифицировать наличие просадки как дефекта дорожного покрытия в рассматриваемого деле.

Для измерения геометрических размеров повреждений дорожных покрытий, влияющих на безопасность дорожного движения, на автомобильных дорогах общего пользования на стадии их эксплуатации, обязательным к применению является «ГОСТ 32825-2014. Межгосударственный стандарт. Дороги автомобильные общего пользования. Дорожные покрытия. Методы измерения геометрических размеров повреждений».

В материалах дела отсутствуют доказательства использования старшим инспектором безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Майнский» <ФИО1> при установлении недостатков в эксплуатационном состоянии дорог измерительных приборов, проведения замеров и их оформления в соответствии с вышеизложенными требованиями ГОСТ 32825-2014, не имеется также сведений об используемом для фотофиксации повреждений дорог приборе, его сертификации и поверке.

Кроме того, согласно пп. *5.2.4 ГОСТ Р 50597-2017 колею глубиной более 5 см устраняют при осуществлении капитального ремонта дорог и улиц.*

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля производитель работ ООО «Майнское ДРСУ» <ФИО4> суду показал, что 07 ноября 2019 года он участвовал при проведении старшим инспектором безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Майнский» <ФИО1> проверки состояния дорожного покрытия на улицах <АДРЕС> и <АДРЕС> в п. <АДРЕС> района <АДРЕС> области. С помощью металлической рулетки дороги были разбиты на измерительные участки длиной 100 м, на каждом измерительном участке выделены пять точек проведения измерения. Измерения проводились с использованием дорожной рейки. Средние величины колейности отражены в акте выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда. Ведомость измерения величин колейности не велась. Указанные дороги покрытия не имеют. Считает, что для приведения дороги в соответствие с ГОСТ необходимо создать профиль дороги, то есть провести ремонтные работы. Грейдировать дороги в дождливую погоду не целесообразно.

Свидетель <ФИО5> в судебном заседании показал, что замещает должность главы администрации МО «Тагайское сельское поселение» Майнского района Ульяновской области. На совещаниях при главе администрации МО «Майнский район» Ульяновской области Г. неоднократно ставил вопрос о недостаточном объеме межбюджетных трансфертов, передаваемых из бюджета муниципального района в бюджет МО «Старомаклаушинское сельское поселение» на осуществление переданных полномочий по содержанию автомобильных дорог.

Глава администрации МО «Гимовское сельское поселение» Майнского района Ульяновской области <ФИО6>, допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля, дал показания аналогичные показаниям свидетеля <ФИО5>.

В силу пунктов 8, 9.1 ГОСТ 32825-2014 при подготовке к проведению измерений геометрических размеров повреждений необходимо определить визуально вид повреждения дорожного покрытия и осуществить его привязку относительно участка автомобильной дороги.

При проведении измерений величины колейности необходимо определить границы и длину самостоятельного участка, на котором при визуальной оценке величина колейности одинакова. Длина самостоятельного участка может составлять до 1000 м. В случае если длина самостоятельного участка более 1000 м, самостоятельный участок необходимо разбить на измерительные участки длиной (100±10) м. Если общая длина самостоятельного участка не равна целому числу измерительных участков по (100±10) м. каждый, выделяют дополнительный укороченный измерительный участок. В случае если длина самостоятельного участка менее 100 м, данный участок является одним измерительным участком.

На каждом измерительном участке выделяют пять точек проведения измерения величины колейности, на равном расстоянии друг от друга, которым присваиваются номера от 1 до 5.

При проведении измерений выполняют следующие операции:

а) устанавливают трехметровую рейку на дорожное покрытие в направлении, перпендикулярном к оси автомобильной дороги таким образом, чтобы она перекрывала измеряемую колею на обеих полосах наката. При невозможности одновременно перекрыть трехметровой рейкой колейность на обеих полосах наката, перемещают рейку в направлении, перпендикулярном к оси автомобильной дороги и проводят измерение на каждой полосе наката в пределах измеряемой полосы движения отдельно;

б) измеряют клиновым промерником или металлической линейкой максимальный просвет под трехметровой рейкой с точностью до 1 мм;

в) вносят полученные данные в ведомость измерения величины колейности;

г) повторяют действия, указанные в перечислениях а)-в) в каждой точке проведения измерения величины колейности.

В соответствии с пунктом 9 раздела VII приказ Росстандарта от 28.12.2016 № 2024 «Об утверждении перечней правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках осуществления федерального государственного метрологического надзора и государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований национальных стандартов и технических регламентов» (вместе с «Порядком ведения перечней правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках осуществления федерального государственного метрологического надзора и государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований национальных стандартов и технических регламентов») ГОСТ 32825-2014 обязателен к применению юридическими лицами, применяющими

методику в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, в полном объеме.

В материалах дела отсутствуют доказательства проведения старшим инспектором безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Майнский» <ФИО1> замеров колейности дорог в соответствии с вышеизложенными требованиями ГОСТ 32825-2014.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что административное производство в отношении Г. подлежит прекращению за отсутствием в его действиях состава правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Доводы старшего инспектора безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Майнский» <ФИО1> о том, что повреждения указанных дорог могли быть устранены в рамках содержания дорог путем восстановления земляного полотна на участках с пучинистыми и слабыми грунтами не состоятельны, поскольку образование просадок Г. не вменялось.

Кроме того, в соответствии подпунктом «ж» пункта 1 части 6 раздела IV приказа Минтранса России от 16 ноября 2012 года № 402 (ред. от 13.11.2018) «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» в состав работ по содержанию автомобильных дорог входит восстановление земляного полотна на участках с пучинистыми и слабыми грунтами на площади до 100 м^2.

Материалы дела не содержат доказательств того, что грунт, на котором расположены спорные дороги, является пучинистым либо слабым. Доказательства проведения замеров площади земляного полотна, подлежащего восстановлению, в материалах дела отсутствуют».

В рамках еще одного дела неправильное оформление результатов выявления недостатков поставило под сомнение сам факт проведения осмотра, кроме того сыграл свою роль и довод о принятых мерах по устранению недостатков, о котором мы поговорим позже. Указанные обстоятельства послужили основой для положительного решения и отражены в постановлении Мирового судьи судебного участка № 67 Шиловского районного суда Рязанской области: *«Надзор за дорожным движением является самостоятельной административной процедурой, отличной от упомянутых в регламенте организации, проведения и оформления результатов плановых и внеплановых проверок, и положения Федерального закона от <ДАТА10> <НОМЕР>-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении данного надзора применению не подлежат, поскольку он осуществляется непрерывно и позволяет оперативно реагировать на выявленные нарушения обязательных требований безопасности при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог и принимать меры к немедленному устранению данных нарушений и угроз безопасности дорожного движения.*

Из материалов дела следует и судом установлено, что <ДАТА3> инспектором ДПС ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО6> в ходе надзора за дорожным движением в целях контроля за эксплуатационным состоянием автомобильной дороги на участке 1 км. (0+250) автодороги от автодороги «М-5» «УРАЛ» 289 км. (288+600) — пересечение с автодорогой «Ибредь-Желудево» <АДРЕС> района <АДРЕС> области были выявлены следующие недостатки в эксплуатационном состоянии данной автомобильной дороги: на вышеуказанном километре автодороги присутствуют множественные выбоины в асфальтовом покрытии проезжей части, чем были нарушены требования пункта 5.2.4 ГОСТ Р 50597-2017, о чем в 16 часов 00 минут того же дня был составлен акт, предусмотренный приложением <НОМЕР> к Административному регламенту, после чего <ДАТА3> начальником ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО5> было возбуждено производство по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 12.34 Кодекса.

В ходе производства по данному делу начальником ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО5> были истребованы сведения о владельце осмотренного участка автодороги.

Согласно свидетельству о государственной регистрации права от <ДАТА11> 62-МД 932336, сооружение — «от автодороги «Москва-Самара» 288 км.+600 до пересечения с автодорогой «Ибредь-Желудево», назначение: сооружения дорожного транспорта, протяженность 1676 м., адрес (местонахождение): <АДРЕС> область, <АДРЕС> район, администрация муниципального образования — <АДРЕС> район, принадлежит на праве собственности муниципальному образованию — <АДРЕС> муниципальный район <АДРЕС> области.

Постановлением администрации <АДРЕС> муниципального района от <ДАТА12> <НОМЕР> данная автодорога с идентификационным номером: <НОМЕР> ОП МР 037, кадастровый номер: <НОМЕР> включена в перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования - <АДРЕС> муниципальный район <АДРЕС> области.

После установления собственника осмотренного участка, <ДАТА2> начальник ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО5> составил в отношении администрации <АДРЕС> муниципального района упомянутый выше протокол об административном правонарушении по ч.1 ст.12.34 КоАП РФ. Объяснения защитника <ФИО2> при составлении протокола об отсутствии вины юридического лица сотрудник полиции проигнорировал.

Из представленных защитником <ФИО2> доказательств следует, что на основании муниципального контракта <НОМЕР> от <ДАТА13> был осуществлен ремонт автодороги «от автодороги «Москва-Самара» 288 км+600 до пересечения с автодорогой «Ибредь-Желудево» <АДРЕС> района <АДРЕС> области, сметная стоимость работ составила 805 400 руб.

В программные мероприятия на 2019 год муниципальной программы муниципального образования - <АДРЕС> муниципальный район <АДРЕС> области «Дорожное хозяйство» включено мероприятие «Ремонт автодороги от автодороги

«Москва-Самара» 288 км.+600 до пересечения с автодорогой «Ибредь-Желудево» с выделением бюджетного финансирования в сумме 996 869 руб. 30 коп.

В настоящее время, как пояснила защитник <ФИО2>, проводятся плановые мероприятия по заключению муниципального контракта на ремонт данного участка автодороги.

Поэтому нельзя говорить о том, что администрация <АДРЕС> муниципального района бездействует и не принимает мер к ремонту принадлежащего муниципальному образованию сооружения.

Как правильно указала защитник <ФИО3> в своих письменных возражениях, участок автодороги с подобным наименованием администрации <АДРЕС> муниципального района не принадлежит, в связи с чем содержать данный участок администрация не обязана, в том числе с учетом положений п.5 ч.1 ст.14 и п.5 ч.1 ст.15 Федерального закона от <ДАТА8> <НОМЕР> «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункта 6 части 1 статьи 15 Устава муниципального образования — Ибредское сельское поселение <АДРЕС> муниципального района <АДРЕС> области, из которых следует, что дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, в том числе улицы Молодежной села <АДРЕС> района <АДРЕС> области, относится к вопросу местного значения Ибредского сельского поселения.

При этом в материалах дела отсутствуют доказательства производства осмотра участка автодороги, расположенного от 289 километра автодороги «М-5» «УРАЛ» до улицы Молодежной села <АДРЕС> района <АДРЕС> области. Акт выявленных недостатков именно этого участка автодороги с подобным наименованием к протоколу об административном правонарушении не приложен.

Нарушения же при содержании автодороги от автодороги «Москва-Самара» 288 км.+600 до пересечения с автодорогой «Ибредь-Желудево» в протоколе об административном правонарушении администрации <АДРЕС> муниципального района не вменялись.

Обстоятельства, на которые ссылается сотрудник ГИБДД в протоколе, надлежащим образом допустимыми, относимыми, достоверными и достаточными доказательствами не подтверждены.

Учитывая требования статьи 26.1 КоАП РФ, согласно которой по делу об административном правонарушении выяснению подлежат, в том числе, событие административного правонарушения и виновность лица в его совершении, при наличии неустранимых сомнений в виновности администрации <АДРЕС> муниципального района мировой судья не находит законных оснований для её привлечения к административной ответственности, так как бесспорных доказательств, полученных с соблюдением требований закона, достаточных для установления вины юридического лица в несоблюдении требований по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании дороги, и, соответственно, вынесения в связи с этим постановления о назначении административного наказания по части 1 статьи 12.34 КоАП РФ,

мировому судье не представлено, и восполнить их отсутствие в ходе рассмотрения дела не представляется возможным.

Возможность возвращения протокола в порядке пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ для устранения недостатков, в том числе для уточнения объективной стороны состава административного правонарушения в протоколе, утрачена, так как такое возвращение допустимо исключительно на стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении.

Производство по настоящему делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием состава административного правонарушения»

Важность надлежащей фиксации выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильных дорог отмечено и в постановлении Мирового судьи судебного участка № 3 Нефтеюганского судебного района Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: *«…в соответствии со ст. 1.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (часть 1).*

Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (часть 4).

Согласно п. 8.1 ГОСТ Р 50597-2017 на покрытии проезжей части дорог и улиц не допускаются наличие снега и зимней скользкости (таблица В.1 приложения В) после окончания работ по их устранению, осуществляемых в сроки по таблице 8.1.

Этим же пунктом предусмотрено, что на покрытии проезжей части возможно устройство уплотненного снежного покрова в соответствии с п.п. 8.9 - 8.11.

В силу п. 8.10 ГОСТ Р 50597-2017 допускается наличие уплотненного снежного покрова толщиной от 3 до 8 см в период зимнего содержания дорог с интенсивностью движения не более 1500 авт/сут.

Как следует из представленных защитниками в судебное заседание приказа ДСиЖКК от 30.12.2020 №116, схемы организации движения в период содержания под уплотненным снежным покровом с 01.01.2021 по 31.12.2021 на автомобильной дороге «Подъездная автомобильная дорога к п. Усть-Юган» с км 0+00 по км 34+00, указанная автомобильная дорога содержится под уплотненным снежным покровом, указаны мероприятия по выставлению дорожных знаков согласно схемы организации дорожного движения, по содержанию автодороги в соответствии с ГОСТ Р 50597-2017, ОДМ 218.3.090-2017. Представленным отчетом ООО «ДорСиб» по комплексной оценке транспортно-эксплуатационного состояния автомобильной дороги «Подъездная автомобильная дорога к п. Усть-Юган» (от автодороги «Нефтеюганск – Мамонтово» до южной границы населенного пункта Усть-Юган) по состоянию на 01.10.2019 подтверждается интенсивность движения с 0,00 км о 17,606 км - 842 авт/сут. Отчетом ООО «ДорСиб» по комплексной оценке транспортно-эксплуатационного состояния автомобильной дороги «Подъездная автомобильная дорога к п. Усть-Юган», участок №2 (в границах

населенного пункта Усть-Юган) по состоянию на 01.10.2020 подтверждается интенсивность движения с 17,606 км до 19,571 км - 826 авт/сут.

Из содержания актов о выявленных недостатках в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда от 09.02.2021 следует, что недостатки в содержании дороги выразились в наличии на всей протяженности (с 0 по 20 км.) автомобильной дороги «Подъездная автомобильная дорога к п. Усть-Юган» зимней скользкости в виде снежного наката, в том числе на пешеходных переходах, расположенных на км. 17 + 986, км. 18 + 566, км. 19 + 295. При этом сведений о том, что обнаруженное снежное уплотнение не соответствует требованиям п.п. 8.9-8.12 ГОСТ Р 50597-2017 либо устроено на дороге с интенсивностью движения более 1500 авт/сут, указанный выше акт и иные материалы дела не содержат. Должностным лицом при составлении акта о выявленных недостатках замеры согласно п. 9.5.3, 9.2, 9.3.1 ГОСТ Р 50597-2017 не производились. Учитывая положения п. 8.9-8.11 ГОСТ Р 50597-2017, а также то, что вышеуказанный участок дороги относиться к 4 категории а/д, в основу обвинения не могут быть положены результаты визуального осмотра без проведения инструментальных исследований.

Наличие уплотненного снежного покрова на участке автомобильной дороги без исследования его толщины, а также интенсивности движения само по себе не свидетельствует о нарушении требований по содержанию проезжей части. Следовательно, вывод о нарушении ДСиЖКК п. 8.1 ГОСТ Р 50597-2017 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» своего подтверждения не находит.

Правовые нормы, установленные ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельных законодательные акты Российской Федерации», п. 13 Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, носят отсылочный характер и предписывают содержать дороги в соответствии с техническими нормами и правилами.

В отсутствие доказательств неисполнения ДСиЖКК требований п.8.1 ГОСТ Р 50597-2017 мировой судья не усматривает состава вменяемого административного правонарушения».

2. Законодательством установлены сроки ликвидации зимней скользкости и способы ее фиксации.

В продолжение указанного ранее обстоятельства, особое место занимают правонарушения в условиях зимней погоды, поскольку они сочетают в себе ряд специфичных погодных условий и сроков реагирования на них.

Приведенные требования отражаются в группе государственных стандартов, анализ которых послужил основой для положительного решения,

отраженного в постановлении Мирового судьи судебного участка № 59 г. Зима и Зиминского района Иркутской области от 26.03.2021 по делу № 5-113/2021: *«В акте выявленных недостатков от <ДАТА7> указано, что «на проезжей части имеется зимняя скользкость в виде снежного наката, данный факт является нарушением требований п. 8.1 ГОСТ Р 50597-2017…». Ссылка на данный акт содержится в протоколе от <ДАТА4> как на документ, доказывающий событие.*

Так, согласно п. 8.1 ГОСТ Р 50597-2017 следует, что на покрытии проезжей части дорог и улиц не допускается наличие снега и зимней скользкости после окончания работ по их устранению. Срок устранения зимней скользкости — с момента её обнаружения, очерёдность работ по снегоочистке дорог и улиц определяется проектами содержания автомобильных дорог.

Согласно п.3.4 части 3 «Термины и определения» ГОСТ Р 50597-2017, к виду образования «зимняя скользкость» относится уплотнённый снег, снежный накат» - слой снега, образующийся в результате его уплотнения на дорожном покрытии транспортными средствами.

Согласно п. 9.1.1 ГОСТ Р 50597-2017 контроль характеристик эксплуатационного состояния дорог и улиц осуществляется приборами, включёнными в Государственный реестр измерения и прошедшими проверку в установленном порядке. Согласно п. 9.1.2 ГОСТ Р 50597-2017 результаты контроля должны содержать: сведения об участке измерений; наименование дефекта и его местоположение; дата и время проведения измерений; сведения о применяемом средстве измерения, в том числе, о поверке прибора (оборудования); результаты измерений; наименовании организации, выполнившей измерения и её реквизиты.

Критерием зимней скользкости дорожного покрытия является коэффициент сцепления колёс автомобиля с поверхностью покрытия. Согласно п. 5.2.2 ГОСТ Р 50597-2017 коэффициент сцепления колеса автомобиля с покрытием должен быть не менее 0,3 при его измерении измерительным колесом стандартным с покрышкой с протекторами без рисунка по ГОСТ 33078.

Согласно техническому паспорту, автомобильная дорога ул. <АДРЕС> г. Зима относится к IV категории дорог. Таким образом, согласно таблице 8.1 пункта 8.1 ГОСТ Р 50597-2017, срок устранения зимней скользкости в зимний период - не более 6 часов с момента её обнаружения покрышкой с протекторами без рисунка по ГОСТ 33078.

В имеющихся материалах по делу об административном правонарушении отсутствуют доказательства измерения сотрудником ОГИБДД коэффициента зимней скользкости в виде снежного наката, технические средства измерения не применялись.

Согласно п. 84 Административного регламента <НОМЕР> 380, при надзоре за дорожным движением в зимний период контролируется соблюдение обязательных требований безопасности, в том числе, к срокам ликвидации зимней скользкости. Доказательств того, что зимняя скользкость не была устранена в срок, установленный п. 8.1 ГОСТ Р 50597-2017 (не более 6 часов), не представлено.

Предписание <НОМЕР> 32 об организации устранения недостатков, выявленных <ДАТА8> при повседневном надзоре в виде наличия на проезжей части уплотнённого снежного наката по ул. <АДРЕС> г. Зима передано МКУ «Чистый город» должностным лицом ОГИБДД МО МВД России «<АДРЕС> лишь <ДАТА9> Указанный недостаток устранён в течение установленного времени — 6 часов с момента поступления информации об его фактическом образовании от должностного лица.

Кроме того, в протоколе 38 РП 044286 об административном правонарушении указано, что «…при проведении проверки транспортно-эксплуатационного состояния улично-дорожной сети по вышеуказанному адресу (г. Зима, ул. <АДРЕС> также были выявлены нарушения содержания автомобильной дороги под уплотнённым снежным покровом, а именно, нарушение требований п. 8.10 ГОСТ Р 50597-2017, в соответствии с которым толщина уплотнённого снежного покрова должна быть от 3 до 8 см. В результате проведения замеров металлической линейкой толщина уплотнённого снежного покрова не соответствует обязательным требованиям п. 8.10 ГОСТ Р 50597-2017». Вместе с тем, в предписаниях <НОМЕР> 32, 33 об организации недостатков, выявленных <ДАТА8> при повседневном надзоре по ул. <АДРЕС> г. Зима, отсутствует информация об обнаружении нарушения содержания автомобильной дороги под уплотнённым снежным покровом.

Кроме того, в протоколе об административном правонарушении указано, что «…при проведении проверки транспортно-эксплуатационного состояния улично-дорожной сети по вышеуказанному адресу (г. Зима, ул. <АДРЕС> также были выявлены нарушения требования п. 8.7 ГОСТ Р 50597-2017 в виде деформирования снежного вала перед остановочным пунктом более 0,5 метра.

Согласно техническому паспорту, автомобильная дорога ул. <АДРЕС> г. Зима относится к IV категории дорог. В соответствии с требованиями п. 8.7 ГОСТ Р 50597-2017 формирование снежных валов на дорогах не допускается перед остановочными пунктами маршрутных транспортных средств по условиям таблицы 8.5 - высотой более 0,5 м. Согласно таблице 8.5 «Требования к размещению снежных валов категории дороги II-V» расстояние от размещённых снежных валов до остановочного пункта маршрутных транспортных средств должно быть не менее 20 м. В акте выявленных недостатков от <ДАТА7>, в предписании <НОМЕР> 33 об организации устранения недостатков, выявленных <ДАТА8> при повседневном надзоре по ул. <АДРЕС> г. Зима, в протоколе 38 РП 044286 об административном правонарушении отсутствует информация о расстоянии (замерах) от размещённых снежных валов до остановочного пункта маршрутных транспортных средств.

Таким образом, ответственность за неудовлетворительное состояние автомобильной дороги в части наличия зимней скользкости может быть возложена на МКУ «Чистый город» при условии неисполнения требований по сроку устранения зимней скользкости при условии превышения коэффициента сцепления покрытия. Ответственность за неудовлетворительное состояние автомобильной дороги

в части наличия снежных валов может быть возложена на МКУ «Чистый город» при условии неисполнения требований по соблюдению расстояния при формировании снежных валов до остановочного пункта маршрутных транспортных средств. Вместе с тем, в имеющихся материалах отсутствуют доказательства наличия зимней скользкости и нарушения сроков их устранения, а также не соблюдения расстоянии при формировании снежных валов до остановочного пункта маршрутных транспортных средств.

Кроме того, приложенные к акту выявленных недостатков фотоматериалы не могут быть приняты в качестве доказательств события правонарушения, так как не имеют соответствующей привязки к местности. По фото невозможно определить: в каком городе, и на каком участке дороги произведена фотосьёмка. Сами по себе фотографии не доказывают, что на участке дороги имеется зимняя скользкость и не соблюдено расстояние при формировании снежных завалов до остановочного пункта маршрутных транспортных средств.

В акте и протоколе об административном правонарушении отсутствуют указания параметров, позволяющих прийти к безусловному выводу о том, какой вид покрытия находится на дорожном полотне, а именно, относится ли он к уплотнённому снежному покрову либо к снежному накату, а, значит, имеется ли в действиях привлекаемого лица состав правонарушения.

Обоснованность ссылки в протоколе на нарушение п. 8.10 ГОСТ Р 50597-2017 ничем не подтверждена, в акте выявленных недостатков факт нарушения этого пункта не зафиксирован.

Таким образом, органом государственного надзора не установлено и не доказано нарушение МКУ «Чистый город» требований п. п. 8.1, 8.7 ГОСТ Р 50597-2017, а, соответственно, не доказано наличие в действиях МКУ «Чистый город» события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ».

Еще одно аналогичное дело описано в постановлении Мирового судьи судебного участка № 59 г. Зима и Зиминского района Иркутской области от 26.03.2021 по делу № 5-113/2021 с теми же участниками вновь продемонстрировало наличие недостатков в работе надзорных органов: *«Так, в Акте выявленных недостатков от <ДАТА6> указано, «что на проезжей части имеется зимняя скользкость в виде снежного наката, данный факт является нарушением требований пункта 8.1 ГОСТ Р 50597-2017 «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля» за исключением случаев содержания автомобильных дорог под уплотненным снежным накатом на протяжении всего зимнего периода». Ссылка на данный акт содержится в протоколе от <ДАТА7>, как на документ, доказывающий событие правонарушения.*

Согласно пункту 9.1.1. ГОСТ Р 50597-2017 контроль характеристик эксплуатационного состояния дорог и улиц осуществляют приборами, включенными в Государственный реестр средств измерения и прошедшими поверку

в установленном порядке. Согласно пункту 9.1.2 ГОСТ Р 50597-2017 результаты контроля должны содержать:

— сведения об участке измерений;

— наименование дефекта и его местоположение;

— дата и время проведения измерений;

— сведения о применяемом средстве измерения, в том числе о поверке прибора (оборудования);

— результаты измерений;

— наименование организации, выполнившей измерения и ее реквизиты.

Критерием зимней скользкости дорожного покрытия является коэффициент сцепления колес автомобиля с поверхностью покрытия. Согласно п.5.2.2. ГОСТ Р 50597-2017 коэффициент сцепления колеса автомобиля с покрытием должен быть не менее 0,3 при его измерении измерительным колесом стандартным с покрышкой с протектором без рисунка по ГОСТ 33078.

В имеющихся материалах по делу об административном правонарушении отсутствуют доказательства измерения сотрудником ОГИБДД коэффициента зимней скользкости в виде снежного наката, технические средства для её измерения не применялись.

Распоряжением Минтранса РФ от <ДАТА8> <НОМЕР> ОС-548-р утверждено Руководство по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах», которым приведена дорожная классификация зимней скользкости. Так, п. 2.1 Руководства указано, что Снежный накат представляет собой слой снега, уплотненного колесами проходящего автотранспорта. Он может иметь различную толщину - от нескольких миллиметров до нескольких десятков миллиметров - и плотность от 0,3 до 0,6 г/см3. Коэффициент сцепления шин с поверхностью снежного наката составляет от 0,1 до 0,25. Между тем, в соответствии с п. 8.10 ГОСТ Р 50597-2017 предусмотрено, что допускается наличие уплотненного снежного покрова толщиной от 3 до 8 см в период зимнего содержания дорог с интенсивностью движения не более 1500 авт/сут.

В акте и протоколе об административном правонарушении отсутствуют указания параметров, позволяющих прийти к безусловному выводу о том, какой вид покрытия находится на дорожном полотне, а именно, относится ли он к уплотнённому снежному покрову либо к снежному накату, а, значит, имеется ли в действиях привлекаемого лица состав правонарушения. К акту приложена фототаблица, однако какие сведения, входящие в предмет доказывания, из неё могут быть почерпнуты, не указано.

С учётом изложенного, протокол об административном правонарушении, акт выявленных недостатков имеют существенные нарушения, а потому не могут быть приняты в качестве надлежащих доказательств. Иных, допустимых и достаточных доказательств, подтверждающих вину МКУ «Чистый город» в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, должностным лицом не представлено.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае отсутствия в действиях привлекаемого лица к административной ответственности состава административного правонарушения».

Таким образом, при выявлении нарушений в сфере дорожной деятельности не стоит торопиться «посыпать голову пеплом» и с покаянием признавать свою вину, напротив необходимо обратиться к государственным стандартам, которые, по мнению надзорных органов, нарушены. Внимательное изучение нормативных требований может продемонстрировать, что на самом деле нарушений не было или они не были зафиксированы надлежащим образом, что исключает привлечение к административной ответственности.

3. Лицо, привлекаемое к ответственности, не ответственно за обеспечение безопасности дорожного движения при содержании дороги или других дорожных сооружений.

Указание на наличие у привлекаемого должностного лица соответствующих полномочий по обеспечению безопасности дорожного движения является обязательным в силу прямой формулировки объективной стороны в ст. 12.34 КоАП РФ: должностные лица, **ответственные** за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений.

Отсутствие таких полномочий стало основанием для отмены постановления, вынесенного в отношении заместителя главы администрации: *«Событие административного правонарушения в виде содержания дороги в п. Приреченске Ужурского района при отсутствии повторного дорожного знака 1.23 «Дети» совместно с табличкой 8.2.1 ПДД РФ на участке автодороги, проходящей возле образовательного учреждения на ул. Октябрьской, 5, п. Приреченск Ужурского района, подтверждается актом выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги от 06.08.2018, составленным в 14 ч 30 мин государственным инспектором ОГИБДД ОМВД России по Ужурскому району, фототаблицами к акту, чем бесспорно подтверждается угроза безопасности дорожного движения для всех его участников.*

Вместе с тем суд не находит оснований для привлечения к административной ответственности исполняющей обязанности главы Приреченского сельсовета Ужурского района Красноярского края <Ф. И. О.>.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое названным кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Исходя из данной нормы, административное правонарушение характеризуется такими обязательными признаками, как противоправность и виновность.

В соответствии со ст. 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Как было отмечено выше, глава муниципального образования обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Лицом, уполномоченным составлять протокол по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, <Ф. И. О.> привлекается к административной ответственности как должностное лицо — глава муниципального образования (исполняющая обязанности) Приреченский сельсовет; к такому же выводу пришел мировой судья в результате оценки данных, содержащихся в протоколе об административном правонарушении, определении о возбуждении дела об административном правонарушении, в приложенных к протоколу материалах в виде выписки из Устава Приреченского сельсовета, распоряжения о возложении на <Ф. И. О.> полномочий главы сельсовета на период отпуска <Ф. И. О. — 1>.

Вместе с тем из трудового договора о прохождении муниципальной службы № <…> от 03.10.2011 <Ф. И. О.> принята на должность муниципальной службы заместителем главы администрации Приреченского сельсовета. ***В должностных обязанностях заместителя главы Приреченского сельсовета отсутствует обязанность по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании дороги или других дорожных сооружений.***

Распоряжением главы Приреченского сельсовета <Ф. И. О. — 1> № <…> от 27.07.2018 в связи с убытием его в очередной отпуск с 30 июля 2018 года по 28 августа 2018 года возложено исполнение обязанностей главы сельсовета на заместителя главы администрации Приреченского сельсовета <Ф. И. О.> с доплатой в размере разницы в окладах.

К моменту выявления административного правонарушения 06 августа 2018 года <Ф. И. О.> исполняла полномочия главы муниципального образования короткий промежуток времени (семь дней).

С учетом вышеизложенного судья считает, что вина исполняющей обязанности главы Приреченского сельсовета <Ф. И. О.> в нарушении правил содержания и эксплуатации дороги, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения, не установлена и не доказана, а следовательно, в ее действиях отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения» (Решение Ужурского районного суда Красноярского края от 25.12.2018 по делу № 12-66/2018).

4. Копия протокола, врученная вам, отличается от копии, представленной в материалы дела.

Возможность ознакомления с протоколом лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (его представителя), является одной из наиболее важных гарантий, предоставленных КоАП РФ.

Однако в тех случаях, когда в деле имеется несколько протоколов или в протокол вносились изменения, со всеми этими документами должно быть ознакомлено лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

Несовпадение протоколов в деле главы Прилужского сельсовета Ужурского района стало основанием для отмены постановления и прекращения производства по делу: *«В протоколе об административном правонарушении, имеющемся в материалах дела, указана дата совершения правонарушения — 18 февраля 2019 года, однако в копии протокола, врученной <Ф. И. О.>, указана дата 18 января 2019 года. Из представленной <Ф. И. О.> и приобщенной в материалы дела копии протокола об административном правонарушении видно несовпадение с оригиналом данного документа.*

Приведенные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что изменения в протокол об административном правонарушении внесены должностным лицом ОМВД России с нарушением требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что свидетельствует о нарушении порядка привлечения лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, к административной ответственности и влечет нарушение права этого лица на защиту.

При таких обстоятельствах акт выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы) от 18.02.2019, составленный государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД ОМВД России по Ужурскому району, нельзя признать допустимым доказательством по делу.

Суд исходит из закрепленного в ст. 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности — презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность: вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

Таким образом, в судебном заседании установлено наличие неустранимых сомнений в виновности должностного лица <Ф. И. О.> в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ.

Исходя из изложенных выше фактов, оценивая в совокупности имеющиеся материалы дела, пояснения <Ф. И. О.>, представленные ею документы, суд

полагает, что в действиях главы Прилужского сельсовета <Ф. И. О.> отсутствует состав вменяемого ей административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, а именно субъективная сторона указанного правонарушения» (Постановление мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края от 30.04.2019 по делу № 5-127/2019).

5. Истечение срока давности привлечения к административной ответственности.

Как мы указывали во введении, каждое административное правонарушение имеет собственный срок давности, в течение которого возможно привлечь к ответственности. За пределами этого срока привлечение к административной ответственности не допускается.

Сроки давности не подлежат восстановлению, и, если на момент их истечения лицо не привлечено к ответственности, производство по делу прекращается.

Сроки давности привлечения к административной ответственности установлены в ст. 4.5 КоАП РФ и составляют по административному правонарушению ст. 12.34 КоАП РФ два месяца (три месяца при рассмотрении дела судьями).

Данный довод может быть использован и при истечении сроков давности по иным правонарушениям, о чем подробнее мы написали в главе 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

Истечение срока давности по данному правонарушению стало основанием для прекращения административного преследования в деле администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края: *«28.05.2020 государственным инспектором безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Дзержинский» в отношении юридического лица — администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, в котором отражено, что 26.05.2020 в 17 ч 30 мин на ул. <…> в районе дома № <…> с. <…> Дзержинского района Красноярского края имеется дефект в виде возвышения обочины, которое составило 16 см (нарушение п. 5.3.2 ГОСТа 50597-201).*

Таким образом, обстоятельства, послужившие основанием для привлечения администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края к административной ответственности, имели место 23 мая 2020 года, что нашло свое подтверждение в акте № 72 от 23.05.2020, в котором указаны те же самые нарушения, которые содержатся и в акте № 78 от 26.05.2020.

По результатам рассмотрения данного административного правонарушения мировым судьей судебного участка № 18 Дзержинского района Красноярского края ***24 августа 2020 года*** *было вынесено постановление по делу об административном правонарушении в отношении юридического лица — администрации Дзержинского*

сельсовета Дзержинского района Красноярского края — о признании виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, и назначении ему наказания за совершение указанного административного правонарушения в виде административного штрафа в размере 100 тыс. руб.

Следовательно, трехмесячный срок давности привлечения названного лица к административной ответственности истек ***23 августа 2020 года.***

Сведений, указывающих на приостановление срока давности привлечения администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края к административной ответственности в порядке ч. 5 ст. 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, материалы дела не содержат.

Таким образом, постановление мирового судьи судебного участка № 18 Дзержинского района Красноярского края от 24 августа 2020 года вынесено по истечении срока давности привлечения администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края к административной ответственности, предусмотренной в ч. 1 ст. 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно пункту 6 ч. 1 ст. 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при истечении сроков давности привлечения к административной ответственности.

При таких обстоятельствах постановление мирового судьи судебного участка № 18 Дзержинского района Красноярского края от 24 августа 2020 года, вынесенное в отношении администрации Дзержинского сельсовета Дзержинского района Красноярского края по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, подлежит отмене.

Производство по данному делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании п. 6 ч. 1 ст. 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности» (Решение Дзержинского районного суда от 28.09.2020 по делу № 12-17/2020).

6. Проверка проведена без уведомления о ее проведении.

Большинство административных правонарушений выявляется при проведении проверок различными органами. Эти процедуры могут проводиться по правилам:

— статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ (в отношении органов местного самоуправления);

— Федерального закона № 294-ФЗ (в отношении юридических лиц);

— Закона о прокуратуре.

Соответственно, каждым из приведенных законов устанавливаются самостоятельные требования к сроку и порядку уведомления проверяемого субъекта.

Статья 77 Федерального закона № 131-ФЗ не содержит самостоятельных требований о порядке уведомления органом местного самоуправления о предстоящей плановой проверке. Такие требования могут содержаться в подзаконных актах, которыми утверждены порядки проведения проверок; кроме того, судебная практика восполняет данный пробел законодательства путем обращения к положениям Федерального закона № 294-ФЗ [27].

При проведении проверки по правилам **Федерального закона № 294-ФЗ** о проведении плановой проверки юридическое лицо должно быть уведомлено **не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения** посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится, соответственно, в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, или иным доступным способом (ч. 12 ст. 9 Федерального закона № 294-ФЗ).

Следует заметить, что в этот срок почтовое отправление (либо уведомление, направленное иным способом) должно быть уже получено юридическим лицом — в противном случае теряется сам смысл предварительного уведомления о проведении плановой проверки.

Таким образом, в случае, если орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля уведомит организацию (индивидуального предпринимателя) о проведении плановой проверки менее чем за три рабочих дня до ее начала или не уведомит вообще, в его действиях будет содержаться грубое нарушение законодательства об осуществлении контроля. Вследствие этого результаты проверки не смогут рассматриваться как полученные в соответствии с требованиями закона доказательства, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Закон о прокуратуре устанавливает иные правила, указывая, что решение о проведении проверки принимается прокурором

---

27 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 13.07.2018 № Ф10-2122/2018 по делу № А54-2701/2017.

или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) **не позднее дня начала проверки.** В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки.

Несоблюдение приведенных требований влечет невозможность использования полученных доказательств в деле об административном правонарушении: *«Как следует из материалов дела, основанием для возбуждения в отношении главы администрации Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края <Ф. И. О.> производства по делу об административном правонарушении послужили выявленные в ходе проведенной 7 мая 2018 года прокуратурой Большемуртинского района Красноярского края проверки факты нарушения администрацией Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края требований соблюдения законодательства о безопасности дорожного движения, что зафиксировано в акте проверки от 7 мая 2018 года.*

В соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона № 2202-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре Российской Федерации» решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки (п. 3 введен Федеральным законом № 27-ФЗ от 07.03.2017).

Как указал Конституционный Суд РФ в постановлении от 17 февраля 2015 года № 2-П, оценка норм Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», касающихся порядка общенадзорной деятельности прокуратуры и связанных с осуществлением прав, обязанностей и гарантий проверяемых субъектов, должна производиться во взаимосвязи с иными федеральными законами и подзаконными нормативными актами, регламентирующими проведение прокурорского надзора за исполнением законов, а также закрепляющими правовой статус проверяемых субъектов. Кроме того, в постановлении от 17 февраля 2015 года № 2-П Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что, поскольку осуществление прокурором надзорной функции непосредственно затрагивает права и свободы проверяемых лиц, о начале проведения прокурорской проверки и о расширении в связи с выявленными признаками иных нарушений законов оснований ее проведения — в силу ст. 24 (ч. 2) Конституции Российской Федерации — должно выноситься самостоятельное мотивированное решение, подлежащее доведению до сведения проверяемой организации, по крайней мере, в момент начала проверки.

Исходя из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом РФ в постановлении от 17 февраля 2015 года № 2-П, проверка соблюдения администрацией Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края законодательства о безопасности дорожного движения прокуратурой Большемуртинского района Красноярского края проведена с нарушением прав

и законных интересов администрации, что выразилось в отсутствии до начала проверки уведомления о ее проведении и в недоведении решения о проведении проверки до сведения проверяемого лица.

Данные обстоятельства — отсутствие уведомления о проведении проверки и недоведение до администрации Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края решения о ее проведении — были установлены судьей районного суда при рассмотрении жалобы <Ф. И. О.> на принятое по делу постановление мирового судьи (л. д. 70), однако не получили надлежащей правовой оценки в соответствии с требованиями законодательства.

Проведение прокурорской проверки без соответствующего уведомления о ее проведении является существенным нарушением установленных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» требований к организации и проведению проверок, поэтому результаты такой проверки не могут являться допустимыми доказательствами нарушения проверяемым лицом обязательных требований, установленных правовыми актами.

При таких обстоятельствах принятые по настоящему делу об административном правонарушении постановление мирового судьи, а также последующее решение судьи районного суда подлежат отмене, а производство по делу подлежит прекращению на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление» (Решение Красноярского краевого суда от 16.10.2018 по делу № 4А-876/2018).

7. В случае, если главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления вносилось или направлялось предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц подлежит прекращению.

Довод о недостаточности бюджетных средств у муниципального образования является весьма популярным в силу того, что большинство муниципалитетов являются дотационными и неспособны решать большинство вопросов местного значения только за счет собственных доходов.

Вместе с тем данные обстоятельства не являются основанием для освобождения от ответственности. Должностные лица должны продемонстрировать «рвение» в попытках получить денежные средства на решение насущных вопросов, правильно оформить соответствующие документы, и в случае привлечения к ответственности представить данные документы в материалы дела как доказательства невиновности.

Представленная в суд переписка главы сельсовета с муниципальным районом о выделении дополнительных денежных средств стала основанием

для освобождения от ответственности в деле главы администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района: *«Факт совершения администрацией административного правонарушения, действий, подпадающих под административную ответственность, предусмотренную ст. 12.34 КоАП РФ, подтверждается протоколом № <…> об административном правонарушении от 12.07.2018, актом выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда от 16.06.2018.*

В судебном заседании было установлено, что должностное лицо — глава администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края <Ф. И. О> — с весны 2017 года неоднократно обращалась в Краснотуранский районный Совет депутатов с ходатайствами о необходимости выделения дополнительных средств на осуществление деятельности по освещению улиц с. Лебяжье Краснотуранского района Красноярского края в темное время суток. Также она обращалась с ходатайством о внесении изменений в бюджет района и предоставляла проект бюджета, где предлагала предусмотреть дополнительные ассигнования на осуществление деятельности по освещению улиц с. Краснотуранск в темное время суток. Краснотуранским районным органом местной власти неоднократно принималось решение об отказе в выделении дополнительных ассигнований на осуществление администрацией Лебяженского сельсовета Краснотуранского района деятельности по освещению в темное время суток улиц, что следует как из пояснений главы администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района <Ф. И. О>, так и из исследованных в судебном заседании материалов дела.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, характеризуется виной в форме умысла.

Согласно части 1 ст. 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего бездействия, предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало (либо относилось к ним безразлично).

Из исследованных в судебном заседании материалов дела, а также обжалуемого постановления не установлено, что администрация Лебяженского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края в связи с отсутствием средств и непредставлением дополнительных ассигнований на осуществление деятельности по освещению в темное время суток улиц с. Лебяжье допустила бездействие по выполнению своих обязательств и действующего законодательства в области обеспечения дорожного движения.

В силу положений ч. 4 ст. 24.5 КоАП РФ в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем государственного, муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего местного

бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение государственным, муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и государственных, муниципальных учреждений подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного судья приходит к выводу о том, что настоящее дело об административном правонарушении было рассмотрено, а обжалованное постановление № <…> от 31.08.2018 вынесено с нарушениями норм административного законодательства» (Решение Краснотуранского районного суда от 18.10.2018 по делу № 12-17/2018).

8. Не подлежит привлечению к ответственности лицо, предпринимающее меры по соблюдению правил содержания дорог.

Данный довод в некотором смысле является продолжением предыдущего, но предлагает взглянуть на ситуацию не только со стороны недостатка денежных средств в местном бюджете для надлежащего соблюдения требований предъявляемых к содержанию автомобильных дорог.

Здесь мы предлагаем продемонстрировать суду, что привлекаемое лицо не бездействует, а предпринимает все зависящие от него меры по исполнению требований законодательства. Данная ситуация ярко продемонстрирована в постановлении мирового судьи Судебного участка № 53 судебного района Шиловского районного суда Рязанской области от 10.06.2020 по делу № 5-289: *«В ходе производства по данному делу государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО2> были истребованы сведения о владельце осмотренного участка автодороги.*

Согласно выписке из ЕГРН и реестру муниципального имущества, сооружение - автомобильная дорога «ул. Больничная с. <АДРЕС> принадлежит муниципальному образованию - <АДРЕС> муниципальный район <АДРЕС> области.

После установления собственника осмотренного участка, <ДАТА3> государственный инспектор дорожного надзора ОГИБДД МОМВД России «<АДРЕС> <ФИО2> составил в отношении администрации Мосоловского сельского поселения упомянутый выше протокол об административном правонарушении по ч.1 ст.12.34 КоАП РФ.

В ходе производства по делу законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу, <ФИО3>, его защитник <ФИО4>, не согласившись с составленным протоколом, последовательно утверждали, что администрацией были приняты все зависящие от неё меры для обеспечения безопасности дорожного движения.

Данные доводы защиты заслуживают внимания.

Установление виновности предполагает доказывание не только вины лица, но и его непосредственной причастности к совершению противоправного

действия (бездействия), то есть объективной стороны деяния, а так же подлежат установлению обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении (статья 26.1 КоАП РФ), даже если объективная сторона деяния формально имеет место.

Как указал Конституционный Суд РФ в своем определении от <ДАТА18> <НОМЕР>, положения части 4 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, предусматривающие в качестве основания для прекращения производства по делу об административном правонарушении принятие уполномоченными должностными лицами (руководителями учреждений) с учетом их полномочий всех необходимых мер, направленных в конечном итоге на выделение бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий и задач, направлены на обеспечение действия презумпции невиновности (статья 1.5 КоАП Российской Федерации) и имеют целью исключить возможность привлечения соответствующих должностных лиц и организаций, в том числе органов местного самоуправления, являющихся муниципальными учреждениями, к административной ответственности при отсутствии их вины только лишь на основании факта невыделения указанных бюджетных ассигнований. Соответственно, в каждом случае должно быть установлено принятие данных мер соответствующими лицами в пределах их полномочий с учетом обстоятельств конкретного дела.

Администрация Мосоловского сельского поселения является муниципальным учреждением, что закреплено в Уставе, в связи с чем в силу приведенных норм и позиции Конституционного Суда РФ подпадает под действие положений части 4 статьи 24.5 КоАП РФ.

Из оглашенных материалов дела следует, что на основании муниципального контракта <НОМЕР> от <ДАТА19> был осуществлен ямочный ремонт автомобильной дороги по ул. <АДРЕС> с. <АДРЕС> района, <АДРЕС> области.

В 2018 году ООО «Север» по заказу администрации Мосоловского сельского поселения подготовлен проект на ремонт автомобильной дороги по ул. <АДРЕС> с. <АДРЕС> района, <АДРЕС> области.

В 2019 году администрацией Мосоловского сельского поселения подавалась заявка в Министерство транспорта <АДРЕС> области для предоставления субсидии на ремонт данной автодороги, но в выделении средств было отказано.

Постановлением главы администрации Мосоловского сельского поселения от <ДАТА20> <НОМЕР> в программные мероприятия муниципальной программы Мосоловского сельского поселения «Дорожное хозяйство» включено мероприятие на 2020 год «Ремонт автомобильной дороги по ул. Больничная с. <АДРЕС> в Шиловском районе <АДРЕС> области» с выделением бюджетного финансирования в сумме 7 093 055 рублей 48 копеек.

<ДАТА21>, то есть до выявления признаков правонарушения, администрация Мосоловского сельского поселения подала заявку о намерении участвовать в конкурсном отборе (отборе) для предоставления субсидий из областного (федерального) бюджета на финансирование мероприятия 4.5 подпрограммы 4 «Дорожное хозяйство» государственной программы «Дорожное хозяйство

и транспорт», утвержденной Постановлением Правительства <АДРЕС> области от <ДАТА22> <НОМЕР>.

Как следует из протокола <НОМЕР> заседания комиссии по проведению конкурсного отбора муниципальных образований <АДРЕС> области и проверки условий предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований <АДРЕС> области на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений (мероприятие 4.5) от <ДАТА23>, Мосоловское сельское поселение признано победителем конкурсного отбора и получит на ремонт автомобильной дороги, проходящей по ул. <АДРЕС> с. <АДРЕС> района <АДРЕС> области, субсидию в 2020 году в размере 6 710 030,48 руб..

В настоящее время готовится документация для осуществления закупки в порядке, установленном Федеральным законом от <ДАТА24> <НОМЕР>-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Поэтому, вопреки содержанию протокола об административном правонарушении, нельзя говорить о том, что администрация Мосоловского сельского поселения бездействует и не принимает мер к надлежащему содержанию и ремонту принадлежащего муниципальному образованию сооружения.

Частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ предусмотрено, что юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

При таком положении суд приходит к выводу, что администрацией Мосоловского сельского поселения приняты все зависящие от неё меры по соблюдению требований по обеспечению безопасности дорожного движения по надлежащему содержанию автодороги по улице <АДРЕС> с. <АДРЕС> района, <АДРЕС> области, в частности, направлялись соответствующие предложения о выделении бюджетных ассигнований, но в 2019 году денежные средства не были выделены, поступили лишь в 2020 году.

В связи с этим имеются все основания для применения положений части 4 статьи 24.5 КоАП РФ и прекращению производства по делу об административном правонарушении в отношении администрации Мосоловского сельского поселения».

Таким образом, для положительного решения важно продемонстрировать не только нехватку денежных средств на счетах муниципального образования, но и то, какие иные шаги предпринимались виновным лицом для соблюдения требований законодательства в сфере дорожной деятельности.

9. Обращайте внимание на изменение вопросов местного значения и законодательства.

В некоторых случаях органы надзора начинают действовать по накатанной схеме и по «привычке» привлекают к административной ответственности то лицо, которое всегда решало какой-то конкретный вопрос. Вместе с тем наше законодательство изменчиво и возможны случаи, когда полномочия по решению какого-либо вопроса, пусть и на короткое время, были закреплены за иным субъектом.

Так случилось в деле администрации Краснотуранского сельсовета: *«Законодатель в п. 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту — Закон № 131-ФЗ) установил вопросы местного значения городского поселения. В том числе к ним относится такой вопрос, как дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.*

В силу Закона Красноярского края № 13-3034 от 18.02.2005 «Об установлении границ и наделении соответствующим статусом муниципального образования Краснотуранский район и находящихся в его границах иных муниципальных образований» Краснотуранский сельсовет является муниципальным образованием, наделенным статусом сельского поселения.

Согласно части 3 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, вышеуказанные обязанности местного значения, предусмотренные п. 5 ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, не закреплены данным федеральным законом за сельскими поселениями. Вместе с тем положения названной нормы устанавливают возможность закреплять вопросы местного значения (из числа указанных в ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ) за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации.

На территории Красноярского края законодатель вопросы местного значения закрепил за сельскими поселениями в Законе Красноярского края № 9-3724 от 15.10.2015 «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края» (далее по тексту — Закон края № 9-3724). Федеральным законом № 443-ФЗ от 29.12.2017 «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 443-ФЗ), вступившим в законную силу 29.12.2018, были внесены изменения в содержание п. 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

При этом вышеназванный вопрос местного значения в редакции Федерального закона № 443-ФЗ был закреплен за сельскими поселениями Законом края № 9-3724 лишь с 16 ноября 2019 года, путем принятия Закона Красноярского

края № 8-3238 от 31.10.2019 «О внесении изменений в статью 1 Закона края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края»». Таким образом, из системного толкования вышеуказанных норм права суд приходит к выводу о том, что в период времени с 29.12.2018 до 16.11.2019 на территории Красноярского края за сельскими поселениями не было закреплено вопроса местного значения из числа указанных в п. 5 ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ. Между тем согласно положениям ч. 4 ст. 14 Закона № 131-ФЗ вопросы местного значения из числа указанных в п. 5 ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на их территориях решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов. Кроме того, в силу положений ч. 2 ст. 13 Закона № 257-ФЗ от 08.11.2007 «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» полномочия в области дорожной деятельности (в том числе и осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения) реализуются органами местного самоуправления муниципальных районов, если указанные полномочия не закреплены за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации.

На основании вышеизложенного судья приходит к выводу о том, что на момент выявления, а именно 18.10.2019, инкриминируемого администрации Краснотуранского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края административного правонарушения полномочия по осуществлению дорожной деятельности на территории Краснотуранского сельсовета должны быть реализованы органом местного самоуправления Краснотуранского района Красноярского края, а не органом местного самоуправления — Краснотуранским сельсоветом. В связи с вышеизложенным администрация Краснотуранского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края не является субъектом данного административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена по ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ» (Решение Краснотуранского районного суда от 19.03.2020 по делу № 12-3/2020).

10. Возможно освобождение от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, которое по формальным признакам имеет состав административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляет существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Ссылка на малозначительность административного правонарушения не является гарантией освобождения от административной ответственности, поскольку в каждом конкретном случае суд или орган, в производстве которого находится дело, оценивает вышеуказанные признаки малозначительности.

Один такой случай по административному правонарушению ст. 12.34 КоАП РФ был отражен в решении мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края: *«Санкция части 1 ст. 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает наказание в виде наложения административного штрафа на должностных лиц, ответственных за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений, в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб.*

Между тем мировой судья учитывает, что какие-либо негативные последствия выявленных нарушений отсутствуют.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о малозначительности административного правонарушения. Если при рассмотрении дела установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, судья на основании ст. 2.9 КоАП РФ вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 21 Постановления от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указал, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Кодекс РФ об административных правонарушениях не содержит указаний на невозможность применения указанной нормы закона в отношении какого-либо административного правонарушения. В данном случае суд, исследовав материалы дела в соответствии с требованиями ст. 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Конституции Российской Федерации, исходя из разумного баланса публичных и частных интересов, оценивая характер и степень общественной опасности административного правонарушения, допущенного правонарушителем, установил, что рассмотрением дела об административном правонарушении достигнуты цели административного наказания: лицо, привлекаемое к административной ответственности, осознает противоправность своих действий, свою вину признает, действия для устранения последствий административного правонарушения предприняты, последствия устранены. Нарушений прав граждан и иных лиц, жалоб на действия должностного лица материалы дела не содержат. Судом не установлено наступление тяжелых последствий в результате допущенного должностным лицом — главой <…> сельской администрации <Ф. И. О.> нарушения, что расценено судом как отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

С учетом указанных обстоятельств суд пришел к выводу о том, что совершенное должностным лицом <Ф. И. О.> деяние само по себе

не содержит каких-либо опасных угроз для личности, общества или государства, что свидетельствует о малозначительности совершенного им административного правонарушения, и считает, что применение административного наказания в виде штрафа в рассматриваемой ситуации нецелесообразно, поскольку будет носить неоправданно карательный характер. И в этой связи суд, руководствуясь принципами справедливости и соразмерности, вытекающими из положений Конституции Российской Федерации, считает возможным освободить главу Приреченской администрации от административной ответственности на основании ст. 2.9 КоАП РФ и прекратить производство по делу.

Хотя при применении ст. 2.9 КоАП РФ нарушитель и освобождается от административной ответственности, к нему все же применяется такая мера государственного реагирования, как устное замечание, которое свидетельствует о неотвратимости государственного реагирования на противоправное поведение и является мерой воспитательного воздействия, направленной на осознание нарушителем противоправности своего поведения и предупреждение последующих нарушений» (Решение мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края от 13.08.2020 по делу № 5-360/142/2020).

Еще один такой случай нашел свое отражение в деле главы Ильинского сельсовета Ужурского района. При этом немаловажным оказался тот факт, что нарушения были устранены еще до составления протокола по делу об административном правонарушении: *«Доказательства, содержащиеся в материалах дела, подтверждают несоблюдение главой Ильинского сельсовета Ужурского района Красноярского края <Ф. И. О.> как должностным лицом требований по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании автомобильной дороги на ул. Главной в с. Ильинка Ужурского района, а потому в действиях главы Ильинского сельсовета <Ф. И. О.> усматриваются признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.34 КоАП РФ.*

Вместе с тем доводы главы Ильинского сельсовета Ужурского района о малозначительности правонарушения заслуживают внимания. Согласно статье 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Пунктом 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Если при рассмотрении

дела будет установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, судья на основании ст. 2.9 КоАП РФ вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу. Если малозначительность административного правонарушения будет установлена при рассмотрении жалобы на постановление по делу о таком правонарушении, то на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу.

Как установлено в ходе рассмотрения жалобы, дорожные знаки были установлены на ул. Главной в с. Ильинка 27 августа 2016 года. Согласно договору № 001/2016 от 01 августа 2016 года, заключенному между администрацией Ильинского сельсовета Ужурского района Красноярского края в лице главы сельсовета <Ф. И. О.> (заказчик) и гражданином К. А. (исполнитель), последний принял на себя обязательства по установке дорожных знаков в с. Ильинка Ужурского района. Согласно акту приема-передачи от 01.09.2016 работы по договору выполнены в полном объеме, надлежащего качества, претензий к исполнителю нет. Оплата по выполненным работам по установке дорожных знаков произведена 06.09.2016.

Допрошенный в качестве свидетеля К. А. показал, что 26, 27 августа 2016 года он выполнял работы по установке дорожных знаков на ул. Главной в с. Ильинка; им было установлено четыре стойки по три дорожных знака на каждой, в том числе повторные дорожные знаки «Дети» с табличкой.

Таким образом, на момент составления протокола об административном правонарушении, а также на момент вынесения постановления по делу об административном правонарушении указанные в протоколе повторные дорожные знаки 1.23 «Дети» с табличкой 8.2.1 на участке дороги около образовательного учреждения в с. Ильинка Ужурского района были установлены.

Учитывая, что выявленное нарушение не носило систематического характера, реального нарушения прав заинтересованных лиц не произошло, угрозы охраняемым общественным отношениям, в том числе безопасности дорожного движения, не было, поскольку отсутствовали только повторные дорожные знаки, а кроме того, выявленные нарушения устранены еще до составления протокола об административном правонарушении, прихожу к выводу о том, что совершенное главой Ильинского сельсовета <Ф. И. О.> правонарушение в силу ст. 2.9 КоАП РФ является малозначительным. При таких обстоятельствах постановление госинспектора дорожного надзора БДД ОГИБДД ОМВД России по Ужурскому району Красноярского края от 07 октября 2016 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.34 КоАП РФ, в отношении <Ф. И. О.> подлежит отмене, а производство по делу прекращению» (Решение Ужурского районного суда от 09.12.2020 по делу № 12-59/2016).

Еще в одном деле основой для признания правонарушения малозначительным стали оперативное устранение недостатков в состоянии дорожного покрытия и отсутствие неблагоприятных последствий.

Дополнительно можно обратить внимание, на то, что акты выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дорог в деле и их копии, направленные инспекторами ГИБДД администрации, сильно различались между собой (как по форме, так и по содержанию), а в протоколе об административном правонарушении была отражена уже третья версия дефектов дорог. В совокупности данные аргументы позволили получить положительный результат, что описано в решении Ульяновского районного суда Ульяновской области от 26.02.2020 по делу № 12-3-20/2020.

«Выявленные нарушения зафиксированы в актах выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги от 03.10.2019 года и 04.10.2019 года.

В соответствии с п. 5.2.4 ГОСТ Р 50597-2017 покрытие проезжей части не должно иметь дефектов в виде выбоин, просадок, проломов, колей и иных повреждений, устранение которых осуществляют в сроки, приведенные в таблице 5.3.

В соответствии с п. 5.1.2 ГОСТ Р 50597-2017 покрытие проезжей части дорог и улиц, укрепительных полос и полос безопасности не должно иметь загрязнений, в том числе россыпь грунта, площадью 1 м. кв. и более.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

Постановление о привлечении МУ Администрация МО «Большенагаткинское сельское поселение» Цильнинского района Ульяновской области к административной ответственности вынесено мировым судьей с соблюдением срока давности привлечения к административной ответственности для данной категории дел; наказание назначено в пределах санкции части 1 статьи 12.34 КоАП РФ с применением положений части 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ.

Вместе с тем имеются основания для признания совершенного указанного административного правонарушения малозначительным.

*В данном случае установлено, что недостатки дорожного покрытия выявленные *** в 09 час 30 мин. у *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 3 м кв. в нарушении п. 5.2.4, *** в 10 час- 00 мин. перекресток *** обочины имеют дефекты в нарушении п. 5.3.1, *** обочины имеют дефекты в нарушении п. 5.3.1, *** в 10 час 15 мин на *** с. Б. Нагаткино имеют дефекты в нарушении п. 5.3.1, *** в 10 час.30 мин. на *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 1.7 м кв. в нарушении п. 5.2.4, *** в 11 час. 00 мин. по *** (поворот на гараж колхоза) в *** на проезжей части имеется загрязнения общей площадью 5 кв.м в нарушении п. 5.1.2, *** в 09 час 55 мин. на перекрестке *** повреждение*

*дорожного покрытия общей площадью 1.5 кв.м в нарушении п. 5.2.4, *** в 10 час 45 мин на *** повреждение покрытия общей площадью 1.6 кв.м в нарушение п. 5.2.4, *** в 14 час 50 мин. у *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 1.4 кв.м в нарушении п. 5.2.4, *** в 15 час 00 мин на перекрестке *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 2 кв.м в нарушении п. 5.2.4, *** в 15 час 15 мин у *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 1.5 кв.м в нарушении п.5.2.4, *** в 15 час 10 мин *** повреждение дорожного покрытия общей площадью 2 кв.м в нарушении п. 5.2.4, на момент составления протокола об административном правонарушении (***) были устранены. Указанное подтверждается актами от ***, от ***, от ***, от *** не доверять которым оснований не имеется.*

Факт устранения дефектов дорожного покрытия в судебном заседании подтвердили представители МО «Большенагаткинское сельское поселение», показания которых суд считает достоверными.

Сведения о том, что в результате ненадлежащего содержания автодороги наступили общественно-опасные последствия, повлекшие существенное нарушение охраняемых общественных интересов, какому-либо лицу был причинен вред, в материалах дела не содержится.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу о том, что действия (бездействие) МУ Администрация МО «Большенагаткинское сельское поселение» Цильнинского района Ульяновской области не представляют существенного нарушения охраняемых общественных отношений, не повлекли негативных последствий. В данном случае имеются основания для применения положения статьи 2.9 КоАП РФ, предусматривающей возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения».

11. Административный штраф по гл. 12 КоАП РФ может быть уплачен в размере половины назначенного штрафа.

Законом установлено право лица, привлеченного к административной ответственности, в течение **20 дней** со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа уплатить административный штраф **в размере половины суммы наложенного административного штрафа (ч. 1.3 ст. 32.2 КоАП РФ)** [28].

При этом КоАП РФ учтен и тот случай, когда копия постановления о назначении административного штрафа, направленная лицу, привлеченному к административной ответственности, по почте заказным почтовым отправлением поступила в его адрес после истечения 20 дней со дня вынесения такого постановления.

При таких обстоятельствах **по ходатайству лица,** привлеченного к административной ответственности, **указанный срок подлежит**

---

28 За исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 1.1 ст. 12.1; ст. 12.8; ч. 6 и 7 ст. 12.9; ч. 3 ст. 12.12; ч. 5 ст. 12.15; ч. 3.1 ст. 12.16; ст. 12.24, 12.26; ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ.

восстановлению судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление.

Реализация этого права не лишает лицо, привлеченное к ответственности, возможности обжалования постановления по делу об административном правонарушении — как вышестоящему должностному лицу, так и в судебном порядке [29].

Кроме того, как отметил Конституционный Суд РФ, добровольная уплата штрафа в размере половины назначенной суммы не аннулирует действие в отношении уплатившего штраф лица презумпции невиновности **и не может свидетельствовать о признании им вины в совершении административного правонарушения,** препятствующем обжалованию соответствующего постановления в установленном законом порядке [30].

Таким образом, рекомендуем в целях сокращения материальных затрат пользоваться данной возможностью, поскольку благодаря этому размер штрафа еще до окончания процедуры обжалования снижается в два раза, а в случае дальнейшей отмены данные денежные средства будут возвращены.

Однако необходимо обратить внимание, что если вы уже заплатили штраф в данный льготный период в полном объеме, то вы не сможете просить о возвращении половины штрафа, поскольку законом предоставляется возможность выбора размера уплачиваемого штрафа (в размере половины суммы или полностью); отказ от реализации права на использование льготы и перечисление денежных средств в счет оплаты административного штрафа в полном объеме не могут быть расценены как излишняя уплата денежных средств [31].

Аналогично последующее в ходе обжалования снижение административного штрафа судом до размера, уплаченного с применением льготы, не является основанием для признания половины перечисленной суммы излишне уплаченной [32].

12. Направление уведомлений о ходе рассмотрении дела в адрес администрации, в случае производства по делу в отношении ее структурных органов не является надлежащим.

Данный довод является логичным продолжением довода, посвященного вопросам направления уведомлений по делу об административном правонарушении в адрес привлекаемого лица, его извещения о месте и времени рассмотрения дела (о времени и месте составления протокола

---

29 Определение Верховного Суда РФ от 06.12.2017 по делу № А78-9521/2016.

30 Постановление Конституционного Суда РФ от 23.06.2020 № 28-П.

31 Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.10.2019 № Ф01-5034/2019 по делу № А31- 434/2019.

32 Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 06.12.2017 № 302-КГ17-11016 по делу № А78-9521/2016.

об административном правонарушении, о времени внесения изменений в протокол), который мы рассматриваем в главе 12, посвященной общим нарушениям.

И в данном случае нужно понимать, что структурные органы администрации, наделенные правами юридического лица не равны самой администрации, а представляют с точки зрения законодательства об административных правонарушениях относительной самостоятельностью друг от друга.

Участие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (его представителя), является одной из наиболее важных гарантий, предоставленных КоАП РФ, поскольку личное участие или участие защитника предоставляют возможность давать свои комментарии, предоставлять доказательства в свою защиту.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 зафиксированы способы направления извещения, которое в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (судебной повесткой, телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т. п., посредством СМС-сообщения, в случае согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения адресату).

Данный довод был ярко продемонстрирован в решении Братского городского суда Иркутской области от 02.02.2021 по делу № 12-37/2021:

«Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, определением мирового судьи от 16.12.2020 судебное заседание по рассмотрению дела в отношении Комитета жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска по ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ назначено на 22.12.2020 года на 11 час. 00 мин. Судебная повестка в адрес юридического лица направлена факсом, электронной почтой, и почтовым отправлением 16.12.2020. Однако, из представленных отчетов об отправлении факсом и электронной почтой не представляется возможным установить, что номер и адрес электронной почты принадлежит Комитету жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска, поскольку указанный адрес электронной почты относится к Администрации МО г. Братска, а номер факса не совпадает с указанным на жалобе и иных документах, представленных юридическим лицом. В связи с чем, такое извещение также нельзя признать надлежащим, поскольку было направлено в адрес Администрации МО г. Братска, в то время как Комитет жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска является самостоятельным юридическим лицом.

Что касается почтового извещения, согласно отчету об отслеживании, на дату рассмотрения дела 22.12.2020 имелись сведения о том, что извещение ожидает адресата в месте вручения. Вместе с тем, извещения о времени и месте

рассмотрения дела должны направляться с тем расчетом, чтобы обеспечить их получение адресатом заблаговременно до начала их проведения.

В своих пояснениях мировому судье, представитель по доверенности указал, что повестка была получена юридическим лицом 22.12.2020, ходатайствовал об отложении рассмотрения дела для подготовки правовой позиции по делу. Определением от 22.12.2020 в удовлетворении ходатайства мировой судья отказал, ссылаясь на то обстоятельство, что судебная повестка была направлена в адрес Комитета жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска факсом и на официальный адрес электронной почты Администрации г. Братска.

Имеющиеся в материалах дела сведения об извещении не могут служить доказательством надлежащего заблаговременного извещения юридического лица о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, назначенного на 01.12.2020. Иных доказательств надлежащего уведомления, материалы дела не содержат.

Надлежащее и заблаговременное извещение лица о времени и месте рассмотрения дела имеет место лишь в том случае, когда такое извещение предоставляет возможность лицу реализовать свои права. Следовательно, извещения о времени и месте рассмотрения дела должны направляться с тем расчетом, чтобы обеспечить их получение адресатом заблаговременно до начала их проведения.

Учитывая, что в материалах дела отсутствуют надлежащие сведения о получении юридическим лицом протокола об административном правонарушении, доказательства надлежащего заблаговременного извещения юридического лица о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, судья приходит к выводу, что защитник юридического лица не имел возможности для подготовки правовой позиции по настоящему делу.

Исходя из положений части 1 статьи 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обеспечение законности при применении мер административного принуждения предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности.

Неполное выяснение существенных для данного дела обстоятельств и невыполнение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о создании судом необходимых условий для справедливого разбирательства дела и реализации лицом, в отношении которого ведется производство по делу, права на защиту, повлекло нарушение этого права юридического лица, в связи с чем, обжалуемый судебный акт подлежит отмене».

13. При существовании отраслевых органов (учреждений), ответственных за содержание дорог, именно они подлежат привлечению к ответственности.

Система органов местного самоуправления зачастую, особенно в крупных муниципальных образованиях, представляют разветвленную структуру, где каждый орган является «винтиком большой системы» и выполняет четко определенную функцию.

Для этого чаще всего образуются структурные органы администрации, соответственно между ними разделены права и обязанности, в том числе по решению вопросов местного значения и их компетенция.

Между тем данные прописные истины не всегда оказываются поняты и проверены должностными лицами, ввиду чего к ответственности привлекается лицо, которое данные функции не выполняет.

Об этом приходится указывать при судебном разбирательстве, что продемонстрировал случай, описанный в постановлении Мирового судьи судебного участка № 59 г. Зима и Зиминского района Иркутской области от 25.12.2020 по делу № 5-476/2020: *«Как следует из материалов дела, в ходе проверки 06.12.2020 в 10 ч. 00 м. участка автодороги по адресу: <АДРЕС> область, г. Зима, улица <АДРЕС> в районе АЗС «Крайснефть» государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД МО МВД России «<АДРЕС> <ФИО1> в рамках надзора за дорожным движением, были выявлены недостатки в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги, а именно: отсутствие стационарного электрического освещения на автомобильной дороге в границах населенного пункта в соответствии с требованиями пункта 4.6.1 ГОСТ Р 52766 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Общие требования»».*

14. Привлечение к ответственности должностных лиц и органов местного самоуправления возможно только при несоблюдении требований к содержанию дорог местного значения.

При детальном рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере, посвященной содержанию дорог, можно отметить, что зачастую должностные лица не стремятся документально установить, кто, является собственником дороги и, соответственно, кто должен ее содержать.

Вместо этого во главу угла ставится территориальный принцип — «если дорога находится на территории муниципального образования, значит муниципальное образование должно принимать меры по ее надлежащему содержанию». Именно так кратко можно охарактеризовать данный подход.

Но, как известно, в Российской Федерации существуют дороги различного назначения, а, следовательно, и различных форм собственности, если упрощенно, то их можно назвать: федеральные, региональные, местные, частные дороги.

Каждому уровню соответствует и субъект, который должен содержать данные дороги, на федеральных трассах — органы федеральной власти,

на региональных — органы субъектов РФ, на муниципальных — органы местного самоуправления, а на частных, соответственно, их владельцы.

Постановлением администрации <АДРЕС> городского муниципального образования от <ДАТА10> <НОМЕР> создано муниципальное казённое учреждение «Чистый город» (далее - МКУ «Чистый город»).

Согласно п.п. 2.1, 2.2 Устава учреждения целью его деятельности являются содержание мест общего пользования на территории <АДРЕС> городского муниципального образования. Для достижения целей, указанных в Уставе, учреждение осуществляет, в том числе, следующие виды деятельности: содержание мест общего пользования, обеспечение безопасности дорожного движения. Текущее руководство деятельностью учреждения осуществляет директор. Функции и полномочия учредителя учреждения осуществляет Зиминское городское муниципальное образование в лице администрации <АДРЕС> городского муниципального образования.

Приведенные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что Администрация <АДРЕС> городского муниципального образования не является лицом, осуществляющим содержание и ремонт участка муниципальной автомобильной дороги от АЗС «Крайснефть» до дома <НОМЕР> по ул. <АДРЕС> города <АДРЕС>, на которой были выявлены нарушения требований и стандартов по содержанию указанной дороги.

В целях обеспечения выполнения функции в области содержания автомобильных дорог создано МКУ «Чистый город». Спорный участок дороги принадлежит указанному учреждению на праве оперативного управления, оно является лицом, ответственным за содержание указанной автомобильной дороги в безопасном для дорожного движения состоянии в соответствии с требованиями стандартов, норм и правил. Соответствующая деятельность учреждения финансируется из средств бюджета <АДРЕС> городского муниципального образования.

Таким образом, администрация не является субъектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.34 КоАП РФ, а потому не может быть привлечена к административной ответственности».

Глава 8. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций

§ 1. Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности (ст. 14.32 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Вопросы ответственности за заключение соглашений, ограничивающих конкуренцию урегулированы специальной частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

Ответственности за данное правонарушение подлежат должностные лица органов местного самоуправления, на практике среди ответственных должностных лиц есть:

— начальник комитета по управлению муниципальным имуществом [33];

— начальник Департамента дорог и транспорта [34];

— глава администрации [35].

При этом, данный перечень очевидно не является закрытым, поскольку многое зависит от наличия возможности конкретных органов местного самоуправления нарушать антимонопольное законодательство.

Субъективная сторона (вина)

Поскольку объективная сторона правонарушения предполагает необходимость существования договора, ограничивающего конкуренцию, предполагает наличие умысла на заключение такого договора.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Со стороны муниципальных образований объективная сторона правонарушения представлена действиями органов местного самоуправления по заключению соглашений, которые нарушают требования антимонопольное законодательство Российской Федерации.

---

33 Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 24.03.2020 № Ф02-706/2020 по делу № А33-23057/2019;
Определение Верховного Суда РФ от 18.02.2020 № 305-ЭС19-28028 по делу № А41-47135/2018.

34 Определение Верховного Суда РФ от 02.10.2020 № 309-ЭС20-14684 по делу № А50-29352/2019.

35 Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20.11.2020 № 16-5839/2020.

Основная часть антимонопольных требований, которые не должны нарушаться органами местного самоуправления представлена в статье 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при этом данные требования являются общими для органов всех уровней публичной власти.

Ключевыми признаками таких соглашений законодатель называет результат в виде:

1) повышения, снижения или поддержания цен (тарифов) (кроме случаев, когда такие соглашению напрямую предусмотрены законодательством);

2) экономически, технологически и иным образом не обоснованного установления различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Как правило, ограничение конкуренции происходит без заключения соглашений, путем односторонне установленных правил в виде издания постановлений или распоряжений. Указанные действия также запрещены, но уже в статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В случае заключения органов местного самоуправления соглашений с хозяйствующими субъектами, последние чаще получают преимущества на рынке.

На что обратить внимание?

1. Должен быть доказан факт заключения соглашения

Поскольку как мы рассматривали ранее, объективную сторону правонарушения представляет собой заключение соглашения, создающего препятствия развитию конкуренции, то в первую очередь должен быть доказан факт существования такого соглашения.

Согласно статье 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями свидетелей,

заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

Именно отсутствие достаточных доказательств стало причиной отказа в привлечении к ответственности в одном из случая, который рассмотрен в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 05.04.2018 № Ф09-553/18 по делу № А60-12985/2017: *«Как следует из материалов административного дела, и пояснений представителей заинтересованного лица, совершение С. административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст. 14.32 КоАП, подтверждается Письмом Администрации Сысертского городского округа от 25.12. 2013 № 8344, а также поручением, направленным в адрес МУП ЖКХ «Сысертское», МУП ЖКХ «Западное», МУП ЖКХ п. Двуреченск, МУП ЖКХ «Северное», МУП ЖКХ «Южное», МУП ЖКХ п. Бобровский, за подписью Сурина К.В. Сурин К.В. считает требования УФАС по Свердловской области о привлечении его к административной ответственности неправомерными, поскольку административным органом не доказана его вина в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст. 14.32 КоАП.*

При этом С. отрицает подписание им, как должностным лицом Администрации Сысертского городского округа, исходящих писем (поручений) подведомственным теплоснабжающим организациям (ЗАО «Комэнергоресурс», МУП ЖКХ «Сысертское», МУП ЖКХ «Западное», МУП ЖКХ п. Двуреченск), 15 403_6613859 считает, что вывод заявителя о подписании им спорных документов, основан на копиях документов без номера, и даты, представленных МУП ЖКХ «Сысетское», без предоставления подлинников документов.

В судебном заседании 03.08.2017 представителем Администрации Сысертского городского округа во исполнение определений суда, представлена, в частности, выписка из журнала исходящей корреспонденции Администрации, из которой следует, что в журнале за исходящим номером 8344 значится отправка 26.12.2013 «заключения о соответствии целевого назначения земельного участка в адрес Мингосимущество СО». 25.12. 2013 каких-либо писем в адрес директора МУП ЖКХ «Западное» не направлялось.

Наличие оригиналов спорных документов у Администрации Сысертского городского округа представитель Администрации отрицает, а также указывает на отсутствие доказательств направления соответствующих поручений без номера и даты в адрес МУП ЖКХ «Сысертское», МУП ЖКХ «Западное», МУП ЖКХ п. Двуреченск, МУП ЖКХ «Северное», МУП ЖКХ «Южное», МУП ЖКХ п. Бобровский, за подписью С.

В силу положений ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Лицо, привлекаемое к административной

ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к настоящей статье. Подлинность подписи С. в рамках административного расследования не проверялась, соответствующего ходатайства о проведении почерковедческой экспертизы в рамках настоящего судебного дела, административным органом не заявлялось. В соответствии с ч.2 ст. 28.2 КоАП РФ в протоколе об административном правонарушении указываются, в том числе и данные, свидетельствующие о событии административного правонарушения, а также обстоятельства, указывающие на вину лица, привлекаемого к ответственности.

При таких обстоятельствах, суд не усматривает оснований для удовлетворения требований заявителя о привлечении С. к административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ».

2. Допускается серия закупок у единственного поставщика, если не превышена стоимость общего размера закупок, которая возможна у единственного поставщика.

Помимо самого факта заключения органом местного самоуправления некого соглашения антимонопольный орган, который осуществляет надзор в сфере защиты конкуренции, должен доказать, что в результате этого соглашения была или могла быть не допущена, ограничена или устранена конкуренция на товарном рынке.

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотрены специальные условия, когда возможно заключение муниципального контракта с единственным поставщиком.

Одним из таких является осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей (п. 4 ч. 1 ст. Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

В данном случае нарушение образуется нарушение образуют действия заказчика по закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур только в размере, превышающем установленный объём.

Данная позиция нашла свое отражение в Постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 14.12.2020 № Ф02-5084/2020 по делу № А33-11290/2020, одновременно данное судебное решение проиллюстрировало ситуацию обратной силы закона, с комментариями к которой вы можете ознакомиться в параграфе «Дополнительная информации» главы 12 данного раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

«Имея потребность в восстановительном ремонте транспортного средства (автомобиля), администрация Большеулуйского района в лице главы района заключила с индивидуальным предпринимателем К. в январе 2019 года шесть контрактов, сумма каждого из которых не превышает ста тысяч рублей, а общая сумма составляет 497 980 рублей. Предметом контракта № 01 от 21.01.2019 выступает выполнение работ по восстановительному ремонту автомобиля, предметом остальных является поставка товаров, необходимых для ремонта данного транспортного средства.

Принимая во внимание тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого они были заключены, единую цель контрактов — восстановительный ремонт автомобиля, суды пришли к обоснованному выводу о том, что закупка намеренно была разбита на несколько контрактов на сумму до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком, что повлекло ограничение доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов и свидетельствует о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, судами не учтено, что пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 24.04.2020 № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» в пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе внесены изменения, устанавливающие по данному основанию предельную сумму закупки в размере шестисот тысяч рублей.

На основании части 1 статьи 5 указанного закона изменение вступило в силу со дня официального опубликования Закона (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru - 24.04.2020).

Ввиду указанных изменений следует вывод о правомерности проведения заказчиком закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без проведения конкурентных процедур, если сумма данной закупки не превышает шестьсот тысяч рублей».

Глава 9. Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти

§ 1. Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (ст. 17.7 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Со стороны муниципальных образований ответственность за данное административное правонарушение может быть возложена:

1. На должностных лиц (размер административного штрафа от 2 тыс. до 3 тыс. руб. либо дисквалификация на срок от шести месяцев до одного года).

В практике защиты интересов муниципальных образований имеются случаи привлечения к ответственности по данной статье **главы муниципального образования** *(Постановление мирового судьи судебного участка № 129 в Уярском районе Красноярского края от 29.07.2019 по делу № 5-314/2019).*

В судебной практике иных регионов также встречаются случаи привлечения к ответственности главы администрации муниципального образования [36], заместителя главы администрации муниципального образования [37], директора муниципального предприятия [38], работников администрации, которым была поручена работа с требованием прокурора [39].

2. На юридических лиц (размер административного штрафа от 50 тыс. до 100 тыс. руб.).

В практике Учреждения случаи привлечения юридических лиц не встречались; тем не менее, анализируя судебные решения других субъектов РФ, можно говорить о привлечении к ответственности по данной статье —

---

36 Постановление Верховного Суда РФ от 11.04.2018 № 71-АД18-2.

37 Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27.07.2020 по делу № 16-420/2020.

38 Постановление Верховного Суда РФ от 22.02.2012 № 45-АД12-1.

39 Постановление Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 41-АД18-23; Постановление Верховного Суда РФ от 24.11.2017 № 18-АД17-47.

администрации муниципального образования [40], структурных органов администрации [41], Совета депутатов [42].

Субъективная сторона (вина)

Данное административное правонарушение может быть совершено только умышленно (целенаправленно).

То есть при рассмотрении дела по данному правонарушению судом должно быть установлено, что лицу, которое привлекается к ответственности, было известно о вынесении прокурором какого-либо законного требования, а также о содержании этого требования, а следовательно — что у привлекаемого лица имелся умысел на невыполнение требований [43].

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Привлечение к административной ответственности происходит за умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом.

Требование прокурора в соответствии с Законом о прокуратуре может быть выражено в акте прокурорского реагирования — протесте, представлении, предостережении, а также непосредственно в запросах информации.

Правонарушение может быть совершено как путем каких-либо действий (например, запрет направления прокурору истребованной информации) или бездействия.

На что обратить внимание?

1. Требование прокурора должно быть законным.

Как следует из самой статьи, административным правонарушением признается неисполнение только законного требования прокурора; соответственно, за неисполнение незаконных требований привлечение к административной ответственности недопустимо.

В одном из дел прокурор вынес постановление о возбуждении дела об административном правонарушении в связи с непредставлением главой муниципального образования запрошенной прокуратурой Уярского района заверенной надлежащим образом, прошитой и пронумерованной копии Устава Новопятницкого сельсовета.

---

40 Решение Тверского областного суда от 26.09.2018 по делу № 7-238/2018.

41 Решение Магаданского областного суда от 16.06.2016 по делу № 5-191/2016.

42 Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 27.08.2020 № 16-2718/2020.

43 Данная позиция отражена в Постановлении Верховного Суда РФ от 22.02.2012 № 45-АД12-1.

При исполнении данного требования в прокуратуру был направлен ответ, в котором содержалась ссылка на официальный источник опубликования действующего Устава Новопятницкого сельсовета в Министерстве юстиции (в электронном виде).

Суд при анализе аргументов в защиту главы муниципального образования пришел к следующему: *«Согласно статьям 43, 43.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устав муниципального образования входит в систему муниципальных правовых актов, подлежащих включению в регистр муниципальных нормативно-правовых актов субъекта РФ, организация и ведение которого осуществляется органами государственной власти субъекта РФ в порядке, установленном законом субъекта РФ. Доступ к текстам муниципальных нормативно-правовых актов, содержащихся в регистре, обеспечивается через портал Министерства юстиции РФ «Нормативно-правовые акты в РФ» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (Приказ Минюста РФ от 22.12.2008 № 300).*

Таким образом, Устав Новопятницкого сельсовета является общедоступным документом».

При этом в Законе о прокуратуре содержится ограниченный перечень случаев, когда представление документов именно в бумажном виде является обязательным. В связи с чем суд сделал вывод: *«В ответе на запрос прокурора содержится ссылка на официальный источник опубликования Устава Новопятницкого сельсовета. Данных о том, что прокурором запрашивалась копия устава для проведения экспертизы либо в связи с наличием угрозы причинения вреда жизни или здоровью граждан, иными последствиями, указанными в п. 2.5 ст. 6 Федерального закона № 2202-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре РФ», в материалах дела не имеется.*

Суд приходит к выводу, что требования прокурора Уярского района Красноярского края, изложенные в запросе, выполнены главой в полном объеме.

В действиях должностного лица — главы Новопятницкого сельсовета отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 КоАП РФ, в связи с чем производство по делу подлежит прекращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ» (Постановление мирового судьи судебного участка № 129 в Уярском районе Красноярского края от 29.07.2019 по делу № 5-314/2019).

2. К ответственности может быть привлечено то лицо, которому было адресовано требование, а не лицо, которому поручена подготовка ответа на требование.

В судебной практике иных регионов можно отметить, что достаточно часто к ответственности по данной статье привлекались специалисты, которым было поручено исполнение требования прокурора.

Например, в одном из случаев, рассмотренном Верховным Судом, поступил запрос прокурора Целинского района, адресованный главе администрации этого района, о представлении в определенный срок информации в рамках проверки исполнения законодательства об общем образовании на территории данного района. Однако, в установленный срок запрашиваемая информация главой администрации Целинского района Ростовской области в прокуратуру не представлена.

Исполнение запроса прокурора, как следует из содержащейся в материалах дела копии журнала обработки корреспонденции, было поручено заведующему отделом образования администрации Целинского района <Ф. И. О.>.

Ответ на запрос, адресованный главе администрации Целинского района Ростовской области, представлен в прокуратуру — за пределами установленного в запросе срока, за подписью заведующего отделом образования администрации Целинского района <Ф. И. О.>.

Приведенные обстоятельства послужили основанием для привлечения <Ф. И. О.> постановлением судьи районного суда к административной ответственности, установленной в ст. 17.7 КоАП РФ.

Вместе с тем Верховный Суд РФ считает данный подход неправильным, указывая, что *«поручение подготовки ответа на запрос прокурора Целинского района другим лицам, в том числе заведующему отделом образования администрации Целинского района <Ф. И. О.>, не может служить основанием для привлечения <Ф. И. О.> к административной ответственности по ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В данном случае <Ф. И. О.> не является должностным лицом, которому было адресовано требование прокурора и которое обязано было дать ответ на соответствующий запрос, в том числе в случае необходимости организовать и проконтролировать представление истребуемой информации.*

При изложенных обстоятельствах нельзя признать обоснованными выводы судебных инстанций о наличии в деянии заведующего отделом образования администрации Целинского района <Ф. И. О.> состава административного правонарушения, предусмотренного в ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [44].

Таким образом, Верховный Суд признал незаконным привлечение к административной ответственности исполнителя по запросу прокурора, поскольку само требование было адресовано иному лицу — с вытекающими из этого обязанностями.

Аналогичная ситуация была рассмотрена Верховным Судом и в ином деле, где в адрес главы администрации муниципального образования город Новороссийск по факсу и нарочно направлен запрос заместителя прокурора города Новороссийска о представлении в определенный срок информации по фактам длительного неприведения нормативных правовых актов

---

44 Постановление Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 41-АД18-23.

в соответствие с действующим законодательством. Однако в установленный срок запрашиваемая информация в прокуратуру города Новороссийска не представлена.

Исполнение запроса прокурора поручено исполняющему обязанности начальника правового управления администрации муниципального образования город Новороссийск — заместителю начальника данного управления <Ф. И. О.>.

Как и в ранее рассмотренном случае, приведенные обстоятельства послужили основанием для привлечения указанного лица постановлением судьи районного суда к административной ответственности, установленной в ст. 17.7 КоАП РФ.

Верховный Суд, отменяя постановление о привлечении исполнителя запроса к ответственности, дал следующий комментарий: *«В соответствии со ст. 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.*

Поручение подготовки ответа на запрос заместителя прокурора города Новороссийска другим лицам, в том числе исполняющему обязанности начальника правового управления администрации муниципального образования город Новороссийск <Ф. И. О.>, не может служить основанием для привлечения <Ф. И. О.> к административной ответственности по ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В данном случае <Ф. И. О.> не является должностным лицом, которому было адресовано требование прокурора и которое обязано было дать ответ на соответствующий запрос, в том числе в случае необходимости организовать и проконтролировать представление истребуемой информации. <Ф. И. О.> является только исполнителем по подготовке ответа на запрос прокурора. Данный ответ подписан и истребуемая информация впоследствии представлена с нарушением установленного в запросе срока руководящим должностным лицом муниципального образования.

При изложенных обстоятельствах нельзя признать обоснованными выводы судебных инстанций о наличии в деянии исполняющего обязанности начальника правового управления администрации муниципального образования город Новороссийск <Ф. И. О.> состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [45].

---

45 Постановление Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 41-АД18-23.

§ 2. Неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера (ст. 17.15 КоАП РФ)

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

Должностные лица — административный штраф от 10 тыс. до 20 тыс.руб.;
Юридические лица — от 30 тыс. до 50 тыс. рублей.

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 17.15 КоАП РФ, предполагает бездействие лица, выразившееся в неисполнении требований исполнительного документа, при этом:

а) требования исполнительного документа должны носить неимущественный характер;

б) должником должен быть нарушен срок исполнения требований исполнительного документа, установленный судебным приставом-исполнителем;

в) установлению судебным приставом-исполнителем срока исполнения требований исполнительного документа должно предшествовать постановление о взыскании исполнительского сбора.

Общие условия исполнения содержащихся в исполнительных документах требований неимущественного характера установлены главой 13 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Статья 105 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» устанавливает условия исполнения содержащихся в исполнительных документах требований к должнику совершить определенные действия (воздержаться от совершения определенных действий).

Так, например, в случаях неисполнения должником требований, содержащихся в исполнительном документе, в срок, установленный для добровольного исполнения, а также неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения.

На что обратить внимание?

1. Получение постановления о возбуждении исполнительного производства после истечения срока добровольного исполнения

(установления нового срока) требований исполнительного документа, делает невозможным привлечение к административной ответственности.

Поскольку данный состав административного правонарушения напрямую связан с исполнительными документами, которые составляются и выносятся судебными приставами исполнителями, то и привлечение к ответственности возможно только тогда, когда привлекаемое к ответственности лицо было ознакомлено с данным документом.

В случае, если по различным причинам (слишком маленький срок, задержка почтового отправления и т.п.) лицо, которое должно было выполнить требования исполнительного документа получило его после установленных сроков для исполнения, то оно не подлежит административной ответственности.

Данная позиция нашла свое отражение в постановлении Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 18.12.2020 по делу № 16-7299/2020: *«Из обстоятельств дела следует, что постановлением судебного пристава-исполнителя Карымского РОСП УФССП России по Забайкальскому краю от 13.03.2019 на основании решения Карымского районного суда Забайкальского края от 22.06.2017 в отношении Администрации сельского поселения «Жимбиринское» возбуждено исполнительное производство №-ИП, предмет исполнения: надлежащая организация водоснабжения населения <адрес>. Установлен срок для добровольного исполнения требований исполнительного документа.*

В связи с неисполнением требований исполнительного документа в установленный срок постановлением от 30.05.2019 с Администрации взыскан исполнительский сбор и установлен новый срок для исполнения требований исполнительного документа до 06.06.2019.

Копия постановления о взыскании исполнительского сбора и установлении нового срока исполнения вручена Администрации 17.07.2019.

Согласно акту проверки от 10.12.2019 требования исполнительного документа должником не исполнены.

Указанные обстоятельства послужили основанием для привлечения Администрации сельского поселения «Жимбиринское» к административной ответственности, предусмотренной ч.1 ст.17.15 КоАП РФ.

С выводами, изложенными в постановлении должностного лица, согласился судья районного суда.

Вынесенные по делу постановление и решение законными признать нельзя по следующим основаниям.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 17.15 КоАП РФ, состоит в неисполнение содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора. Вручение должнику копии постановления о взыскании

исполнительского сбора и установлении нового срока исполнения по истечении вновь установленного срока исключает наличие состава административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.17.15 КоАП РФ.

Поскольку копия постановления вручена Администрации сельского поселения «Жимбиринское» 17.07.2019, то есть после истечения срока, установленного судебными приставом-исполнителем для исполнения требований исполнительного документа (06.06.2019), основания для привлечения к административной ответственности отсутствовали.

При таких обстоятельствах постановление и.о. начальника Карымского районного отдела УФССП России по Забайкальскому краю от 11 декабря 2019 года и решение судьи Карымского районного суда Забайкальского края от 21 января 2020 года подлежат отмене, а производство по делу об административном правонарушении – прекращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5, п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ за отсутствием состава административного правонарушения».

2. Если исполнение исполнительного документа связано с выделением денежных средств на отдельные государственные полномочия, должен быть исследован вопрос о выделении данных средств.

При анализе исполнительных документов, направленных на реализацию органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, следует учитывать, что финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций (ч. 5 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ).

В случае же, если неисполненине исполнительного документа является следствием отсутствия финансирования отдельных государственных полномочий, то данные факты должны учитываться при рассмотрении дела об административном правонарушении, что продемонстрировано в постановлении Верховного Суда РФ от 01.04.2021 № 18-АД21-7-К4: *«В настоящей жалобе защитник Коробков В.С. заявляет об отсутствии в бездействии администрации вины и необоснованности привлечения ее к административной ответственности, поскольку согласно исполнительному документу и судебному акту, на основании которого он выдан, обязанность по предоставлению К. жилого помещения возникает у администрации после выделения Министерством социального развития и семейной политики Краснодарского края (далее — министерство) и перечисления в бюджет муниципального образования «город Краснодар» денежных средств для этой цели из бюджета Краснодарского края, однако, факт выделения денежных средств и перечисления в соответствующий бюджет не устанавливался.*

Однако судебными инстанциями указанный довод защитника Коробкова В.С. и обстоятельства, на которые он ссылался в ходе рассмотрения жалоб

на постановление по делу об административном правонарушении, не проверены, надлежащая оценка им не дана.

В то же время соответствующие обстоятельства заслуживают внимания.

При этом означенным решением суд обязал администрацию предоставить К. благоустроенное жилое помещение по договору найма специализированного жилого помещения после поступления денежных средств из бюджета Краснодарского края в бюджет муниципального образования «город Краснодар».

Вопрос о выделении из бюджета субъекта денежных средств для приобретения указанному лицу благоустроенного жилого помещения и перечислении их в бюджет муниципального образования имеет в рассматриваемом случае правовое значение для установления виновности администрации в совершении вмененного правонарушения и подлежал выяснению по настоящему делу об административном правонарушении.

Без выяснения этих обстоятельств невозможно сделать безусловный вывод о том, имелась ли у администрации возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность, и были ли приняты все зависящие от нее меры по их соблюдению.

Однако в нарушение требований статей 24.1, 26.1, 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях указанные обстоятельства предметом исследования судебных инстанций не являлись, доводы защитника Коробкова В.С. о том, что денежные средства министерством выделены не были, не проверены, оставлены без внимания и правовой оценки.

Судебные инстанции поддержали выводы должностного лица о виновности администрации в совершении вмененного административного правонарушения, формально сославшись на то, что администрацией после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора не исполнены содержащиеся в исполнительном документе требования неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем, и не выяснив обстоятельства, имеющие значение для разрешения дела.

Подобное рассмотрение жалоб в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не отвечает установленным статьей 24.1 названного кодекса задачам производства по делам об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о возвращении дела на новое рассмотрение в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных

названным Кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

При таких обстоятельствах решение судьи Первомайского районного суда г. Краснодара от 28 июня 2019 г. № 12-460/2019, решение судьи Краснодарского краевого суда от 18 сентября 2019 г. № *12-3066/2019 и Постановление судьи Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 3 апреля 2020 г.* № *16-1067/2020, вынесенные в отношении администрации по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат отмене, а дело — возвращению судье Первомайского районного суда г. Краснодара на новое рассмотрение жалобы на постановление должностного лица».*

Глава 10. Административные правонарушения против порядка управления

§ 1. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль (ст. 19.5 КоАП РФ)

По своей структуре данная статья является уникальной и включает в себя более 35-ти самостоятельных составов правонарушений, выраженных в отдельных частях статьи, каждая из которых предусматривает административную ответственность за невыполнение предписания конкретного органа государственного контроля (надзора), предполагает разных субъектов правонарушения и разные виды административных наказаний.

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

По общему правилу со стороны муниципальных образований к административной ответственности по данной статье привлекаются должностные лица *(Постановление Красноярского краевого суда от 28.06.2019*

№ 4а-419/2020) и юридические лица — **администрации** (*Решение Уярского районного суда от 30.07.2020 по делу № 12-39/2020).*

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Общим для всех этих нарушений является наличие некоего формализованного требования (выраженного в письменном виде) со стороны органа надзора (контроля), которое возлагает обязанность совершить некоторые действия в определенный срок.

На что обратить внимание?

1. Анализируйте законность и исполнимость предъявленных требований, а также соблюдение процедуры вынесения требований.

Подробнее о критериях законности и исполнимости предписаний контрольных (надзорных) органов рассказано в главе 2 раздела III.

Поскольку статья 19.5 КоАП РФ предполагает неисполнение предписания, то одним из обстоятельств, подлежащих выяснению, при рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном данной статьей, в соответствии со ст. 26.1 КоАП РФ является **законность предписания,** выданного органом государственного надзора (контроля) [46].

Законность предписания предполагает, что предписание было выдано в установленном законом порядке, не ущемляющем права поднадзорных субъектов, предписание должно быть направлено субъекту, который не только может, но и обязан его выполнить в установленном соответствующим законом порядке.

Кроме того, суд обязан проверить и **исполнимость соответствующего предписания.** Неисполнимые положения предписания не могут возлагать на хозяйствующего субъекта какие-либо обязанности, влечь ответственность за неисполнение такого предписания.

Исполнимость предписания является другим важным требованием к этому виду ненормативного правового акта, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер, а для его исполнения устанавливается срок, за нарушение которого наступает административная ответственность. Исполнимость предписания следует понимать как наличие реальной возможности у лица, привлекаемого к ответственности, устранить в указанный срок выявленное нарушение.

От установления данных обстоятельств зависит разрешение вопроса о наличии либо отсутствии события правонарушения.

---

46 Решение Московского городского суда от 10.03.2017 по делу № 7-3569/2017; Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.07.2017 № Ф01-2794/2017 по делу № А38-6524/2016.

Незаконность и неисполнимость предписания должны влечь отмену судом постановления о привлечении лица к административной ответственности за неисполнение такого предписания.

Обязанностью суда при рассмотрении дела об административном правонарушении является в том числе проверка законности того требования, за неисполнение которого привлекают к административной ответственности [47].

В судебной практике имеются положительные решения по обжалованию постановлений об административных правонарушениях по данной статье именно в связи с нарушением процедуры вынесения предписания.

Например, в Красноярском крае удалось отменить постановление в отношении главы Тальского сельсовета Емельяновского района, привлеченного к ответственности за нарушение ч. 12 ст. 19.5 КоАП РФ (неисполнение предписания органа, осуществляющего федеральный государственный пожарный надзор) с наказанием в виде административного штрафа в размере 3 тыс. руб.

Красноярским краевым судом при отмене этого постановления было указано следующее: *«Проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору в нарушение изданного им же распоряжения от 29.06.2018 № 95 была начата не в июле 2018-го, а 17.08.2018, уже после окончания составившего 20 рабочих дней срока проведения проверки Управлением Роспотребнадзора по Красноярскому краю, совместное проведение плановой проверки с которым было предусмотрено согласованным прокуратурой Красноярского края планом в непредусмотренный этим планом срок (планом предусматривалось начало проведения проверки в июле 2018-го).*

Проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору была проведена в нарушение положений ч. 2.3 ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в непредусмотренный сформированным и согласованным прокуратурой Красноярского края ежегодным планом проведения проверок срок и не в установленном указанным планом порядке, предусматривавшем проведение проверки органа местного самоуправления и его должностных лиц должностным лицом государственного пожарного надзора совместно с другим органом государственного контроля (надзора), то есть в один и тот же период времени.

При таких обстоятельствах, учитывая, что проведение проверки, на основании которой было выдано предписание от 24.08.2018 №95/1/1-4, и результаты такой проверки признаны незаконными, выданное главе муниципального образования предписание также нельзя признать законным, в связи с чем он не может быть привлечен к административной

---

47 Решение Реутовского городского суда Московской области от 07.02.2018 по делу № 12-13/2018.

ответственности в связи с неисполнением такого предписания» (Постановление Красноярского краевого суда от 28.06.2019 № 4а-419/2020).

В другом деле судами не была проведена проверка законности ранее вынесенного предписания: *«Правовой оценки на предмет соответствия требованиям действующего законодательства не только формы и порядка принятия предписания, но и содержания данного документа не дано, тогда как эти обстоятельства имеют существенное значение для выяснения вопроса о законности выданного администрации предписания и разрешения настоящего дела о привлечении к административной ответственности за его неисполнение.*

Судебными инстанциями оставлено без внимания, что из содержания распоряжения главного государственного инспектора следует, что по результатам внеплановой проверки выявлено неисполнение администрацией нескольких предписаний, однако ряд предписаний в материалах дела отсутствует.

Как обоснованно указано в рассматриваемой жалобе заявителя, предмет внеплановой проверки фактически не был исследован в ходе судебного разбирательства».

Указанные обстоятельства в совокупности с истечением срока давности привлечения к административной ответственности стали основанием для отмены постановления и прекращения производства по делу *(Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.07.2020 № 16-3369/2020).*

2. Если вы не согласны с требованиями органа надзора, их необходимо обжаловать в порядке, предусмотренном КАС РФ.

Порядок обжалования предписаний контрольных (надзорных) органов описывается в главе 2 раздела III, которая посвящена обжалованию предписаний.

Тем не менее отказ от обжалования предписания не исключает необходимость анализа судом правомерности и законности предписания в дальнейшем при рассмотрении жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности [48].

3. Если требования являются законными, и вы не успеваете исполнить требования (часть требований) в установленный органом надзора (контроля) срок, ходатайствуйте о продлении срока их исполнения.

Формы процессуальных документов по различным производствам вынесены нами в отдельную третью часть судебника, формы являются

---

48 Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 08.05.2020 по делу № 05-475/92-2019, 12-271/2019;
Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.12.2019 № 13АП-31669/2019 по делу № А56-59509/2019.

универсальными и могут быть использованы по схожим группам вопросов. В том числе вы можете использовать их в качестве образцов во внесудебных процедурах, при этом обращайте внимание, что регламенты работы отдельных государственных органов могут предусматривать свои особенности для обращения с ходатайствами и заявлениями.

4. Привлечено к ответственности может быть только лицо ответственное за исполнение предписания (предписание выносится конкретному лицу).

Указание на наличие у привлекаемого должностного лица соответствующих полномочий по исполнению предписания является обязательным в силу прямой формулировки объективной стороны в ст. 19.5 КоАП РФ, так, например в части 27 данной статьи сформулировано правонарушение, выражающееся в невыполнении в установленный срок законного предписания (представления) органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, об устранении нарушений законодательства. Таким образом, к ответственности могут быть привлечены должностные и юридические лица, **ответственные** за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений.

В ином случае привлечение к ответственности будет неправомерным, что продемонстрировало постановление Мирового судьи судебного участка № 1 Калининского района Саратовской области от 08.11.2018 года по делу №5-408/2018: *«В судебном заседании установлено, что <ДАТА3> в адрес юридического лица — администрации Калининского муниципального района Саратовской области вынесено представление должностного лица, осуществляющего государственный контроль, врио главного государственного инспектора безопасности дорожного движения ОГИБДД МО МВД России «Калининский» Саратовской области, согласно которому в течение месяца со дня вынесения представления администрации Калининского муниципального района Саратовской области необходимо автомобильную дорогу «Автоподъезд к с. <АДРЕС> - с. <АДРЕС> от автомобильной дороги «Калининск - Александровка 3-я» на территории Калининского района привести в соответствие требованиям пунктов 3.1.1, 3.2 ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения».*

В ходе проведения проверки государственным инспектором БДД ОГИБДД МО МВД России «Калининский» Саратовской области <ФИО1> <ДАТА6> установлено не выполнение вышеуказанного представления должностного лица, что подтверждается актом выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда от <ДАТА6>.

<ДАТА8> должностным лицом был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренным ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ,

в отношении администрации Калининского муниципального района Саратовской области.

Решение вопроса о лице, совершившем противоправное деяние, имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного к административной ответственности. Установление виновности предполагает доказывание вины лица и его непосредственной причастности к совершению противоправного действия (бездействия).

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 г. № 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 08.11.2007 г. № 257-ФЗ).

В соответствии с п. 6 ст.3 данного Федерального закона дорожной деятельностью признается деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Содержание автомобильной дороги — это комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения (п. 12 ст. 3 Федерального закона от 08.11.2007 г. № 257-ФЗ).

Из представленных материалов следует, что постановлением главы администрации Калининского муниципального района Саратовской области № 1835 от 23 ноября 2012 года в администрации Калининского муниципального района Саратовской области создан отраслевой орган — Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации Калининского муниципального района Саратовской области (далее Управление), с правами юридического лица и утверждено положение об Управлении жилищно-коммунального хозяйства администрации Калининского муниципального района Саратовской области, согласно пп. *2.7 п.2 которого Управление осуществляет организацию дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования город Калининск и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения, а также в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов муниципального района, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, и обеспечение безопасности дорожного движения на них, осуществление дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.*

Приведенные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что администрация Калининского муниципального района Саратовской области не является лицом, ответственным за факты нарушений требований и стандартов по содержанию автомобильных дорог местного значения в границах Калининского района Саратовской области, указанных в представлении должностного лица.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что представление выдано ненадлежащему лицу, администрация Калининского муниципального района Саратовской области не является субъектом административного правонарушения, предусмотренного ч. 27 ст. 19.5 КоАП РФ.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ отсутствие состава административного правонарушения является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении».

Аналогичный случай был рассмотрен в постановлении Мирового судьи судебного участка №104 Волоколамского судебного района Московской области от 15.04.2021 по делу № 5-179/2021, где предписание было выдано главе муниципального образования, а к ответственности привлекалась уже администрация муниципального образования: *«В судебном заседании установлено, что 05 февраля 2021 года в 14 час. 20 мин. по адресу: Московская область, г.о.Лотошино, а/д «ул.Колхозная» с км.0 + 779 м. по км.0 + 878 м. при надзоре за дорожным движением государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД ОМВД России по г.о.Лотошино <ФИО1> было выявлено нарушение п.8.12 ГОСТ Р 50597-2017 — колейность на уплотненном снежном покрове глубиной более 3 см, в связи с чем, указанным должностным лицом был составлен соответствующий акт.*

Затем, 05 февраля 2021 года, государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД ОМВД России по г.о.Лотошино <ФИО1> главе городского округа Лотошино <ФИО2> было вынесено предписание №35 об устранении выявленных нарушений в срок до 08 февраля 2021 года, 10 февраля 2021 года тем же должностным лицом, в присутствии защитника юридического лица, был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст.19.5 ч.27 КРФоАП [прим. составителей – здесь и далее по цитируемому тексту судебного решения, сокращение использовалось судьей вместо сокращения КоАП РФ], *в отношении Администрации г.о.Лотошино.*

Часть 27 ст.19.5 КРФоАП предусматривает административную ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания (представления) органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, об устранении нарушений законодательства.

В соответствии с ч.3 ст.26.1 КРФоАП, по делу об административном правонарушении выяснению подлежат в том числе виновность лица в совершении административного правонарушения.

В силу ч.1 и ч.4 ст.1.5 КРФоАП, лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении

которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Таким образом, при разрешении дел рассматриваемой категории следует учитывать, что предписание выносится конкретному лицу - юридическому лицу, должностному лицу, ИП, гражданину. В этой связи протокол об административном правонарушении в дальнейшем должен быть составлен в отношении лица, не выполнившего возложенные на него обязанности.

Судом с достаточной полнотой установлено и подтверждено, как материалами административного дела, так и пояснениями сторон, что 05 февраля 2021 года в 14 час. 20 мин. по адресу: Московская область, г.о.Лотошино, а/д «ул.Колхозная» с км.0 + 779 м. по км.0 + 878 м. при надзоре за дорожным движением государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД ОМВД России по г.о.Лотошино <ФИО1> было выявлено нарушение п.8.12 ГОСТ Р 50597-2017 — колейность на уплотненном снежном покрове глубиной более 3 см. и конкретно должностному лицу — главе г.о.Лотошино <ФИО2> было вынесено предписание об устранении выявленных нарушений в срок до 08 февраля 2021 года. Данное предписание, в установленные сроки исполнено не было и далее уже в отношении юридического лица — администрации г.о.Лотошино был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст.19.5 ч.27 КРФоАП, который нельзя считать обоснованным и законным, поскольку предписание конкретно Администрации г.о.Лотошино как юридическому лицу не выносилось.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что в бездействиях юридического лица — администрации г.о.Лотошино отсутствует событие административного правонарушения, предусмотренного ст.19.5 ч.27 КРФоАП, вина в совершении вышеуказанного административного правонарушения не доказана и судом не установлена, поэтому в соответствии со ст.24.5 ч.1 п.1 КРФоАП, при отсутствии события административного правонарушения производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению».

5. Срок исполнения предписания начинает исчисляться со дня следующего за днем выдачи предписания.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.8 КоАП РФ сроки, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, исчисляются часами, сутками, днями, месяцами, годами.

Течение срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока. А срок, исчисляемый сутками, истекает в 24 часа последних суток (ч. 2 ст. 4.8 КоАП РФ).

Таким образом, подчиняясь указанным правилам течения исчисления сроков, то и срок для исполнения начинает идти на следующий день после выдачи предписания.

Указанное обстоятельство было отражено в постановлении Мирового судьи 308 судебного участка Ногинского судебного района Московской области от 10.03.2021 по делу № 5-78/2020: *«…на участке дороги ул. Б.Васильево, перед пересечением с ул.Переулок Горки г.Электроугли Московской области выявлено отсутствие дорожного знака 2.1 «Главная дорога», что было зафиксировано путем составления соответствующего акта.*

На основании выявленных нарушений юридическому лицу Администрации Богородского городского округа Московской области было выдано предписание №116 от 29 января 2020г., согласно которого Администрации Богородского городского округа Московской области был установлен срок до 30 января 2020 г. для установки дорожного знака 2.1 «Главная дорога» на ул. Б.Васильево, перед пересечением с ул.Переулок Горки, г.Электроугли в соответствии с требованиями ГОСТ Р 50597-2017. Указанное предписание было доставлено юридическому лицу 29 января 2020 г. в 11 час. 05 мин.

03 февраля 2020г. в 10 час. 45 мин. выездом на место государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД МУ МВД России «Ногинское» Л. М. В. было установлено, что на участке дороги ул. Б.Васильево, перед пересечением с ул.Переулок Горки г.Электроугли Московской области выявлено отсутствие дорожного знака 2.1 «Главная дорога», то есть установлен факт неисполнения предписания №116 от 29 января 2020 г.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.8 КоАП РФ сроки, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, исчисляются часами, сутками, днями, месяцами, годами. Течение срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока.

Частью 2 указанной статьи установлено, что срок, исчисляемый сутками, истекает в 24 часа последних суток.

Таким образом, начало срока исполнения предписания, выданного 29 января 2020 г. приходится на 30 января 2020 г. и заканчивается в 00 час 00 мин 30 января 2020 г. Следовательно, предписание №116 от 29 января 2020 г. следует считать неисполненным 31 января 2020 г. в 00 час. 01 мин.

Между тем, в нарушение норм КоАП РФ и требований ГОСТ Р 50597-2017 юридическому лицу был предоставлен срок исполнения предписания, составляющий менее суток — до 30 января 2020г.

Более того, в протоколе об административном правонарушении 50 АН №023942 от 06 февраля 2020 г., должностным лицом его составившим, установлено, что неисполнение предписания №116 от 29 января 2020 г. было установлено 30 января 2020 г. в 00 час. 01 мин., то есть фактически до истечения суток с момента выдачи предписания.

В силу ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Исходя из приведенных выше положений КоАП РФ и правовой позиции, изложенной в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» следует, что нарушения, допущенные при установлении обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, влекут невозможность использования доказательств, подтверждающих данные обстоятельства, и создают неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности.

При таких обстоятельствах, мировой судья приходит к выводу о том, что на момент, указанный в протоколе об административном правонарушении в качестве даты и времени совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.5 ч.27 КоАП РФ событие административного правонарушения, в связи с неисполнением в установленный законом срок предписания №116 от 29 января 2020 г. не наступило».

6. Срок давности привлечения к административной ответственности составляет три месяца.

Важное направление в понимании исчисления сроков давности дал Конституционный Суд РФ в Определении от 26.03.2019 № 823-О: *«В Постановлении от 15 января 2019 года № 3-П Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая вопрос о конституционности части 1 статьи 4.5 КоАП Российской Федерации, в том числе в обозначенном заявителем аспекте, пришел к выводу, что закрепление специальных (особых) сроков давности привлечения к административной ответственности, производных от нарушения законодательства Российской Федерации того или иного вида, не приводит к отступлению от вытекающего из конституционных принципов правового государства, верховенства закона и равенства всех перед законом и судом требования определенности правового регулирования и как таковое не влечет за собой — при условии правильного установления в производстве по делу об административном правонарушении объекта противоправного посягательства, находящегося под защитой административно-деликтной нормы, — риска их произвольного истолкования и применения.*

Федеральный законодатель, предусмотрев в части 15 статьи 19.5 КоАП Российской Федерации административную ответственность, в том числе за невыполнение изготовителем предписания федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов к продукции, как особого случая невыполнения в установленный срок законного предписания уполномоченного органа, отнес данное административное правонарушение к правонарушениям против порядка управления. Соответственно, привлечение к административной ответственности предполагается именно за само по себе формальное невыполнение предписания публичного органа, которое не может зависеть,

в том числе применительно к срокам давности, от наступления тех или иных последствий допущенных нарушений».

Хотя Конституционный Суд рассмотрел лишь один состав ст. 19.5 КоАП РФ, на практике его позицию можно распространить и на другие составы, предусмотренные данной статьей.

Универсальность и возможность применения общего срока давности, изложенного в позиции КС РФ подтверждено и Определением Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 12.11.2019 № 303-ЭС19-11369 по делу № А59-5844/2018: *«Между тем, после вынесения решения Арбитражного суда Сахалинской области от 23.11.2018 и постановления Пятого арбитражного апелляционного суда от 21.01.2019, было принято Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26.03.2019 № 823-О, с учетом которого срок давности привлечения к ответственности по части 6 статьи 19.5 КоАП РФ составляет три месяца.*

Соответственно, на момент привлечения общества к ответственности судом первой инстанции — 23.11.2018, срок давности по части 6 статьи 19.5 КоАП РФ, составляющий от 01.08.2018 три месяца, был пропущен. При этом суд округа, принимая постановление от 13.05.2019 уже после принятия Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 26.03.2019 № 823-О, данное обстоятельство не учел.

Таким образом, с учетом наличия обстоятельства, исключающего в силу пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении, привлечение общества к ответственности произведено необоснованно».

Отметим, что для некоторых составов ст. 19.5 КоАП РФ все же применяется специальный годичный срок. Речь идет о ситуациях, когда он прямо оговорен законом либо санкция предусматривает дисквалификацию.

7. Возможна замена административного штрафа на предупреждение.

Данная позиция отражена в постановлении Арбитражного суда Приморского края от 18.06.2018 по делу № А51-7996/2019*: «В данном случае существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается в пренебрежительном отношении Администрации к исполнению своих публично-правовых обязанностей.*

Частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ предусмотрено, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В силу части 1 статьи 4.1 КоАП РФ административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

С 04.07.2016 Федеральным законом от 03.07.2016 № 316-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» КоАП РФ дополнен новой статьёй 4.1.1, в соответствии с которой предусмотрена замена административного наказания в виде штрафа предупреждением.

При этом административный штраф подлежит замене предупреждением в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, за впервые совершенное ими административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II КоАП РФ, при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 4.1.1 КоАП РФ.

Согласно статье 3.4 КоАП РФ предупреждение представляет собой меру административного наказания, выраженную в официальном порицании физического или юридического лица, и выносится в письменной форме (часть 1).

Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба (часть 2).

В рассматриваемом случае суд учитывает, что причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера отсутствует, как отсутствует и причинение имущественного ущерба.

Обратное Административным органом не доказано.

Кроме того, правонарушение Администрацией Михайловского района совершено впервые, Заявителем предприняты меры для устранения выявленных нарушений. Доказательства, свидетельствующие о том, что Администрация ранее привлекалась к административной ответственности за совершение однородного правонарушения, в материалах дела отсутствуют.

С учетом изложенного, а также учитывая деятельное раскаяние лица, привлекаемого к ответственности, его имущественное положение, суд считает возможным в рассматриваемом конкретном случае заменить предусмотренное санкцией части 11 статьи 19.5 КоАП РФ основное наказание в виде административного штрафа предупреждением».

Глава 11. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность

§ 1. Нарушение требований пожарной безопасности (ст. 20.4 КоАП РФ).

По своей структуре данная статья является уникальной и предполагает ответственность за те правонарушения, которые не подпадают под случаи, предусмотренные ст. 8.32 и 11.16 КоАП РФ.

Также весьма естественно здесь выделены специальные административные правонарушения — в ч. 6, 6.1 и 7 данной статьи.

Субъект правонарушения (кого привлекают?)

В практике со стороны муниципальных образований к административной ответственности по данной статье привлекаются должностные лица (размер административного штрафа от 6 тыс. до 15 тыс. руб.) — **главы муниципальных образований** *(Решение Тасеевского районного суда от 03.09.2020 по делу № 12-24),* лица, ответственные за пожарную безопасность; тем не менее потенциально возможно привлечение к ответственности и юридических лиц (размер административного штрафа — от 150 тыс. до 200 тыс. руб.).

Объективная сторона (за какие действия/бездействие?)

Рассматривая первую часть данной статьи, мы вновь сталкиваемся с отсылочной нормой на некие «правила», которые содержатся в многочисленных правовых актах.

Основными из них являются Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Требования пожарной безопасности — специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными документами по пожарной безопасности.

Содержание противопожарных правил, норм и стандартов выражается в требованиях общего и технического характера, предъявляемых к безопасности эксплуатации помещений и территорий.

При этом объективной стороной данного правонарушения являются только те нарушения требований пожарной безопасности, которые не выступают предметом других статей КоАП РФ:

— статьи 8.32 «Нарушение правил пожарной безопасности в лесах»;

— статьи 1.16 «Нарушение требований пожарной безопасности на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте».

Те же действия, но совершенные в условиях особого противопожарного режима (устанавливается решениями органов государственной власти или органов местного самоуправления на соответствующих территориях в случае повышения пожарной опасности решением ст. 30 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»), влекут более серьезную ответственность:

— для должностных лиц в размере от 15 тыс. до 30 тыс. руб.;

— для юридических лиц в размере от 200 тыс. до 400 тыс. руб.

На что обратить внимание?

1. Проверка проведена в сроки, отличные от установленных планом проверок.

Законодательством предусмотрено формирование ежегодных планов проверок, в которых указываются сроки проведения проверок.

Нарушение установленных в плане сроков проведения проверки является существенным нарушением процедуры привлечения лица к административной ответственности и служит основанием для обжалования и отмены вынесенных решений по данному делу, поскольку не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ).

Данные обстоятельства были положены в основу жалобы и стали предметом исследования Красноярского краевого суда по делу главы Тальского сельсовета Емельяновского района.

«В силу абзацев первого и третьего ч. 2.2 и абзаца первого ч. 2.3 ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы государственного контроля (надзора) осуществляют государственный контроль (надзор) за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основываясь на принципах объективности, открытости и гласности.

Координацию деятельности органов государственного контроля (надзора) по планированию и проведению проверок в отношении органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления осуществляют органы прокуратуры.

Плановые проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления проводятся органами

государственного контроля (надзора) совместно на основании ежегодного плана проведения проверок, сформированного и согласованного прокуратурой субъекта Российской Федерации. При этом плановая проверка одного и того же органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления проводится не чаще одного раза в два года.

Главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> в период с 17.08.2018 по 24.08.2018 также была проведена плановая выездная проверка администрации Тальского сельсовета Емельяновского района Красноярского края.

Вместе с тем проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> в нарушение изданного им же распоряжения от 29.06.2018 № 95 была начата не в июле 2018 г., а 17.08.2018, уже после окончания составившего 20 рабочих дней срока проведения проверки Управлением Роспотребнадзора по Красноярскому краю, совместное проведение плановой проверки с которым было предусмотрено согласованным прокуратурой Красноярского края и размещенным на сайте указанной прокуратуры планом в не предусмотренный этим планом срок (планом предусматривалось начало проведения проверки в июле 2018 г.).

Таким образом, результаты плановой проверки, в том числе акт проверки № 95 от 24.08.2018 и составленный на его основании протокол об административном правонарушении в силу положений ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ не могли быть использованы в качестве доказательств виновности главы муниципального образования Тальский сельсовет Емельяновского района Красноярского края <Ф. И. О. — 1>, поскольку проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> была проведена в нарушение положений ч. 2.3 ст. 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в не предусмотренный сформированным и согласованным прокуратурой Красноярского края ежегодным планом проведения проверок срок и не в установленном указанным планом порядке, предусматривавшем проведение проверки органа местного самоуправления и его должностных лиц должностным лицом государственного пожарного надзора совместно с другим органом государственного контроля (надзора), то есть в один и тот же период времени.

Вместе с тем на наличие обстоятельств, которые могли бы послужить основанием для такого переноса сроков проверки администрации Тальского сельсовета Емельяновского района Красноярского края, должностным лицом не указано, и из материалов дела наличие таких обстоятельств не усматривается» (Решение Красноярского краевого суда от 07.02.2019).

2. Наличие внутренних противоречий протокола, постановления и/или материалов дела.

Протокол как основополагающий документ, в котором отражаются обстоятельства дела об административном правонарушении, должен соответствовать тем материалам, на основе которых

он составлен, несоответствие данных обстоятельств может свидетельствовать о недоказанности обстоятельств и служить основанием для отмены постановления: *«Из постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении <Ф. И. О.> следует, что прокуратурой Тасеевского района совместно с ОНД по Тасеевскому и Дзержинскому районам 23.06.2020 была проведена проверка исполнения требований пожарной безопасности администрацией Хандальского сельсовета, по результатам проведения которой было установлено ненадлежащее исполнение <Ф. И. О.> требований пожарной безопасности.*

Вместе с тем установленные постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении <Ф. И. О.> обстоятельства, которые были положены также в основу принятого по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении постановления о назначении административного наказания, не соответствуют представленным в материалах дела доказательствам, которые свидетельствуют о том, что проверка соблюдения правил пожарной безопасности в администрации Хандальского сельсовета проводилась не 23.06.2020, как установлено вышеуказанными процессуальными документами, а 22.06.2020, о чем свидетельствует справка-заключение государственного инспектора Тасеевского и Дзержинского районов по пожарному надзору.

С учетом вышеизложенных обстоятельств судья приходит к выводу, что указанные нарушения процессуальных требований при производстве по делу об административном правонарушении в отношении <Ф. И. О.> являются существенными, что не позволило врио главного государственного инспектора Тасеевского и Дзержинского районов по пожарному надзору <Ф. И. О.>, принявшему постановление о назначении административного наказания, всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело» (Решение Тасеевского районного суда от 03.09.2020 по делу № 12-24/2020).

3. Вменено нарушение требований, утративших силу.

Привлечение к административной ответственности возможно за несоблюдение/нарушение только тех требований, которые имеют законную силу.

В тех же случаях, когда какой-либо правовой акт, устанавливающий некоторую совокупность требований, был отменен, привлечение к ответственности за его несоблюдение является незаконным, что нашло свое отражение в деле главы Хандальского сельсовета: *«Из диспозиции ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ административная ответственность по данной норме предусмотрена за нарушение требований пожарной безопасности, совершенное в условиях особого противопожарного режима. Тем самым для возможности привлечения лица к административной ответственности должностным лицом должно быть установлено, какие именно требования пожарной безопасности нарушило лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном*

правонарушении. Вместе с тем должностным лицом, вынесшим обжалуемое постановление, не принято во внимание, что, согласно постановлению о возбуждении дела об административном правонарушении, в вину Л. было вменено нарушение ст. 6 Федерального закона от 10.07.2001 № 87-ФЗ «Об ограничении курения табака», который как на момент вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, так и на момент принятия постановления о назначении наказания утратил свою силу» (Решение Тасеевского районного суда от 03.09.2020 по делу № 12-24/2020).

Также в этом деле были допущены и иные нарушения как отсутствие указания конкретного времени правонарушения, совершенного лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Подробнее данные требования мы рассматриваем в главе 12 этого раздела «Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности».

4. Отсутствует указание на конкретные нарушения, допущенные лицом, привлекаемым к ответственности.

Данные обстоятельства справедливы для всех административных правонарушений, которые предполагают отсылку на иные правовые акты, то есть, по сути, не содержат самостоятельного описания объективной стороны.

При таких условиях важным является правильное описание события правонарушения с приведением соответствующих положений правовых актов, нарушение которых было допущено.

Воспроизведение же каких-либо общих фраз при описании события правонарушения свидетельствует фактически о неустановлении объективной стороны, что служит основанием для отмены постановления и прекращения производства по делу: *«Таким образом, административная ответственность по ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ возникает за нарушение требований пожарной безопасности, совершенные в условиях особого противопожарного режима.*

Постановлением Правительства Красноярского края от 16.04.2019 № 177-п «О введении особого противопожарного режима на территории отдельных муниципальных образований Красноярского края» с 19.04.2019 на территории муниципальных образований Красноярского края — за исключением города Норильска, Туруханского района, Таймырского, Долгано-Ненецкого, Эвенкийского муниципальных районов Красноярского края — введен особый противопожарный режим.

Этим же Постановлением рекомендовано главам поселений и городских округов Красноярского края — за исключением города Норильска, а также муниципальных образований Красноярского края, расположенных в границах Туруханского района, Таймырского, Долгано-Ненецкого, Эвенкийского муниципальных районов — организовать дежурство совместных маневренных групп органов местного самоуправления и их патрулирование по населенным

пунктам и прилегающим к ним территориям; обеспечить работу мобильных постов, ограничивающих доступ населения в леса; принять меры по увеличению противопожарных разрывов по границам населенных пунктов, территориям ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, объектов экономики, организаций отдыха, организаций отдыха и оздоровления детей и созданию противопожарных минерализованных полос; подготовить для возможного использования в тушении пожаров имеющуюся водовозную и землеройную технику; организовать проведение разъяснительной работы с гражданами о мерах пожарной безопасности и действиях при пожаре; уточнить планы и места временного переселения (эвакуации) населения из районов, опасных для проживания, с предоставлением стационарных или временных жилых помещений; установить предупреждающие аншлаги на въездах в леса, расположенные на землях, находящихся в собственности муниципальных образований Красноярского края.

Согласно пункту 23 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения городского поселения относятся организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относятся участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», под предупреждением чрезвычайных ситуаций понимается комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба для окружающей среды и материальных потерь в случае их возникновения.

Так, из Постановления государственного инспектора Козульского района Красноярского края по пожарному надзору от 10.06.2019 № 104 по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ, следует, что администрацией п. Новочерноречeнский не в полной мере выполняются профилактические мероприятия, направленные на предупреждение возникновения пожаров на территории п. Новочерноречeнский, что послужило причиной возникновения двух пожаров, являющихся угрозой хозяйственным постройкам населенного пункта, жизни и здоровью людей, а также их имуществу, однако ***не указаны конкретные мероприятия, которые администрацией п. Новочерноречeнский не в полной мере выполняются.***

В силу ч. 1 и 4 ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения,

в отношении которых установлена его вина. В силу ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Обязанностью органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, является установление перечисленных в ст. 26.1 КоАП РФ обстоятельств, в том числе вины лица, совершившего противоправные действия (бездействие). Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 настоящего Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

При таких обстоятельствах Постановление государственного инспектора Козульского района Красноярского края по пожарному надзору от <дата> № <…> по делу об административном правонарушении в отношении должностного лица — главы администрации п. Новочернореченский Козульского района Красноярского края <Ф. И. О. — 1> в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ, подлежит отмене, а производство по делу об административном правонарушении — прекращению на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ за недоказанностью обстоятельств, на основании которых оно вынесено» (Решение Козульского районного суда от 29.08.2019 по делу № 12-45/2019).

Глава 12. Общие нарушения в процедуре привлечения к административной ответственности

Как указывает КоАП РФ, обеспечение законности при применении мер административного принуждения предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение **установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности.**

Изучение судебной практики по защите интересов муниципальных образований позволила сформулировать наиболее типичные ошибки, которые

допускаются органами административной юрисдикции при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Мы постарались в унифицированном виде представить ситуацию, допускающую нарушение, и обоснование, которое может быть включено в текст жалобы на постановление. С данной типовой формой вы можете ознакомиться в четвертом разделе: «Типовые формы процессуальных документов» («Формы процессуальных документов в административном судопроизводстве»).

Перечисленные нарушения являются процессуальными, то есть связанными с процедурой привлечения к административной ответственности, соблюдение которой является одной из гарантий для защиты от произвольного и необоснованного наказания.

Некоторые из этих ошибок являются существенными нарушениями процедуры административного преследования и предполагают безусловную отмену вынесенного решения по делу, а другие могут усилить вашу позицию, выступая в дополнение к иным доводам, которые представлены в тематических главах данного раздела.

По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях **существенного нарушения процессуальных требований,** предусмотренных настоящим кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело (п. 4 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ).

1. Отсутствие своевременного извещения о месте и времени рассмотрения дела (о времени и месте составления протокола об административном правонарушении, о времени внесения изменений в протокол).

Участие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (его представителя), является одной из наиболее важных гарантий, предоставленных КоАП РФ, поскольку личное участие или участие защитника предоставляют возможность давать свои комментарии, предоставлять доказательства в свою защиту.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 зафиксированы способы направления извещения, которое в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (судебной повесткой, телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т. п., посредством СМС-сообщения, в случае согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения адресату).

При этом необходимо обратить внимание, что извещения, адресованные гражданам, направляются по месту их жительства — это справедливо

как в случае привлечения к ответственности должностного лица, так и в тех случаях, когда от имени юридического лица выступает представитель.

Несоблюдение данных требований является основанием для отмены состоявшихся решений по делу, например, в деле главы города Назарово при обжаловании постановления мирового судьи было указано: *«Извещение о месте и времени составления протокола об административном правонарушении в отношении руководителя администрации г. Назарово было направлено в администрацию г. Назарово, то есть по месту работы <Ф. И. О.>, и вручено 02.08.2019 работнику администрации г. Назарово <Ф. И. О. — 1>.*

Сведения, которые могли бы свидетельствовать о том, что данное извещение было передано <Ф. И. О.>, что он извещался по месту жительства, что он надлежащим образом был извещен о дате, времени и месте составления протокола об административном правонарушении, в материалах дела отсутствуют. Защитник ссылается на то, что <Ф. И. О.> не был извещен о составлении протокола. Кроме того, к жалобе приложены распоряжение главы г. Назарово от 08.07.2019 об убытии им в ежегодный оплачиваемый отпуск с 16.07.2019 по 05.08.2019. Протокол об административном правонарушении составлен 06.08.2019.

Направление извещений по юридическому адресу организации, в которой работает лицо, привлекаемое к административной ответственности, не освобождает, в силу ст. 28.2, 25.1, 25.15 КоАП РФ, от обязанности известить надлежащим образом указанное лицо по месту жительства.

Таким образом, протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 19.4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вынесен в отсутствие лица, в отношении которого он составлен, или его защитника с нарушением требований, предусмотренных ст. 28.2 КоАП РФ.

Данное нарушение является существенным, влекущим нарушение права на защиту лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении» (Решение Назаровского городского суда от 13.12.2019 по делу № 12-185/2019).

Еще в одном деле из города Назарово главу забыли уведомить о месте и времени внесения изменений в протокол об административном правонарушении: *«Определением об исправлениях, внесенных в дело об административном правонарушении 22.04.2019, инспектором ГИБДД в протокол № 624402 внесены изменения, а именно указаны иное место совершения административного правонарушения — ул. Профильная г. Назарово — и дата совершения правонарушения — 07.04.2019. Копия определения от 22.04.2019 направлена для ознакомления главе г. Назарово.*

О времени и месте внесения 22.04.2019 изменений в протокол об административном правонарушении лицо, в отношении которого составлен протокол, не извещалось, что является существенным нарушением его процессуальных прав.

Согласно статье 9.12.1 КоАП РФ, установлен порядок исправления описок, опечаток и арифметических ошибок, допущенных в постановлении, решении, определении, состоявшихся по делу об административном правонарушении.

Приведенная правовая норма неприменима к случаям устранения недостатков протокола об административном правонарушении. Такие недостатки подлежат устранению путем внесения в протокол соответствующих исправлений и дополнений либо путем составления нового протокола. При этом должны быть соблюдены требования ст. 28.2 КоАП РФ и обеспечены установленные данной нормой и ст. 25.1 названного кодекса гарантии прав защиты лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении составляется с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Как указано выше, согласно положениям данной статьи, лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность реализовать гарантии защиты, знакомиться с протоколом об административном правонарушении, давать объяснения по существу вменяемого административного правонарушения, квалифицированно возражать относительно его существа и обстоятельств.

Между тем из материалов дела следует, что должностное лицо <Ф. И. О.>, а также его защитник не извещались государственным инспектором о времени и месте решения вопроса о внесении изменений в протокол об административном правонарушении.

Требования статьи 28.2 КоАП РФ при внесении изменений в протокол об административном правонарушении должностным лицом выполнены не были, возможность своевременно реализовать гарантии защиты <Ф. И. О.> не обеспечена.

Устранение недостатков протокола об административном правонарушении путем вынесения определения об исправлениях в протокол без извещения лица, в отношении которого ведется производство об административном правонарушении, не соответствует установленному Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях порядку и является нарушением права на защиту.

Согласно части 3 ст. 26.2 КоАП РФ, не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, если указанные доказательства получены с нарушением закона.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ на стадии подготовки дела к рассмотрению протокол об административном правонарушении, составленный с нарушением требований ст. 28.2 названного кодекса, подлежал возвращению составившему его должностному лицу для устранения недостатков.

Такая возможность утрачена, возвращение протокола для устранения недостатков после начала рассмотрения дела об административном правонарушении нормами Кодекса Российской Федерации

об административных правонарушениях не предусмотрено, устранение указанного нарушения на стадии рассмотрения дела и жалоб невозможно.

При таких обстоятельствах, вопреки выводам мирового судьи, выявленное нарушение не может свидетельствовать об отсутствии существенного процессуального нарушения при внесении изменений в протокол об административном правонарушении и влечет отмену постановления по делу об административном правонарушении от 06.06.2019» (Решение Назаровского городского суда от 14.08.2020 № 12-123/2019).

Аналогичная ошибка допускается и при привлечении к ответственности в иных муниципальных образованиях. Так, Березовский районный суд, рассматривая дело администрации Маганского сельсовета, установил: *«Как следует из представленного дела об административном правонарушении, <дата> в 11 ч судебным приставом-исполнителем ОСП по Березовскому району составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 17.15 КоАП РФ, в отношении администрации Маганского сельсовета.*

Вместе с тем сведения об извещении администрации Маганского сельсовета о месте и времени составления протокола, о разъяснении законному представителю юридического лица его прав и обязанностей в деле отсутствуют.

Более того, в подлинном протоколе об административном правонарушении от <дата> имеется исправление во вводной части при указании части ст. 17.15 КоАП РФ с двойки на единицу. При этом определение об исправлении описки в протоколе не выносилось, о внесении исправлений в протокол администрация Маганского сельсовета не извещалась.

Таким образом, суд приходит к выводу, что протокол об административном правонарушении № <…> от <дата> составлен с существенным нарушением норм КоАП РФ, что нарушило право администрации Маганского сельсовета на защиту.

Следовательно, протокол об административном правонарушении № <…> от <дата> является недопустимым доказательством, поскольку он был получен с нарушением закона, поэтому он не мог быть использован при вынесении постановления по делу об административном правонарушении.

В силу положений ч. 1 и 4 ст. 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица» (Решение Березовского районного суда от 10.10.2018 по делу № 12-88/2018).

2. Направление уведомлений о ходе рассмотрении дела в адрес администрации, в случае производства по делу в отношении ее структурных органов не является надлежащим.

Данный довод является логичным продолжением довода, посвященного вопросам направления уведомлений по делу об административном правонарушении в адрес привлекаемого лица.

Нужно понимать, что структурные органы администрации, наделенные правами юридического лица не равны самой администрации, а представляют с точки зрения законодательства об административных правонарушениях относительной самостоятельностью друг от друга.

Как мы уже указывали, участие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (его представителя), является одной из наиболее важных гарантий, предоставленных КоАП РФ, поскольку личное участие или участие защитника предоставляют возможность давать свои комментарии, предоставлять доказательства в свою защиту.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 зафиксированы способы направления извещения, которое в зависимости от конкретных обстоятельств дела может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (судебной повесткой, телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т. п., посредством СМС-сообщения, в случае согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения адресату).

Данный довод был ярко продемонстрирован в решении Братского городского суда Иркутской области от 02.02.2021 по делу № 12-37/2021: *«Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, определением мирового судьи от 16.12.2020 судебное заседание по рассмотрению дела в отношении Комитета жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска по ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ назначено на 22.12.2020 года на 11 час. 00 мин. Судебная повестка в адрес юридического лица направлена факсом, электронной почтой, и почтовым отправлением 16.12.2020. Однако, из представленных отчетов об отправлении факсом и электронной почтой не представляется возможным установить, что номер и адрес электронной почты принадлежит Комитету жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска, поскольку указанный адрес электронной почты относится к Администрации МО г. Братска, а номер факса не совпадает с указанным на жалобе и иных документах, представленных юридическим лицом. В связи с чем, такое извещение также нельзя признать надлежащим, поскольку было направлено в адрес Администрации МО г. Братска, в то время как Комитет жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска является самостоятельным юридическим лицом.*

Что касается почтового извещения, согласно отчету об отслеживании, на дату рассмотрения дела 22.12.2020 имелись сведения о том, что извещение ожидает адресата в месте вручения. Вместе с тем, извещения о времени и месте рассмотрения дела должны направляться с тем расчетом, чтобы обеспечить их получение адресатом заблаговременно до начала их проведения.

В своих пояснениях мировому судье, представитель по доверенности указал, что повестка была получена юридическим лицом 22.12.2020, ходатайствовал об отложении рассмотрения дела для подготовки правовой позиции по делу.

Определением от 22.12.2020 в удовлетворении ходатайства мировой судья отказал, ссылаясь на то обстоятельство, что судебная повестка была направлена в адрес Комитета жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования города Братска факсом и на официальный адрес электронной почты Администрации г. Братска.

Имеющиеся в материалах дела сведения об извещении не могут служить доказательством надлежащего заблаговременного извещения юридического лица о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, назначенного на 01.12.2020. Иных доказательств надлежащего уведомления, материалы дела не содержат.

Надлежащее и заблаговременное извещение лица о времени и месте рассмотрения дела имеет место лишь в том случае, когда такое извещение предоставляет возможность лицу реализовать свои права. Следовательно, извещения о времени и месте рассмотрения дела должны направляться с тем расчетом, чтобы обеспечить их получение адресатом заблаговременно до начала их проведения.

Учитывая, что в материалах дела отсутствуют надлежащие сведения о получении юридическим лицом протокола об административном правонарушении, доказательства надлежащего заблаговременного извещения юридического лица о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, судья приходит к выводу, что защитник юридического лица не имел возможности для подготовки правовой позиции по настоящему делу.

Исходя из положений части 1 статьи 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обеспечение законности при применении мер административного принуждения предполагает не только наличие законных оснований для применения административного наказания, но и соблюдение установленного законом порядка привлечения лица к административной ответственности.

Неполное выяснение существенных для данного дела обстоятельств и невыполнение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о создании судом необходимых условий для справедливого разбирательства дела и реализации лицом, в отношении которого ведется производство по делу, права на защиту, повлекло нарушение этого права юридического лица, в связи с чем, обжалуемый судебный акт подлежит отмене».

3. Протокол составлен с нарушениями требований КоАП РФ.

Протокол по делу об административном правонарушении является одним из ключевых доказательств, а потому несоблюдение требований, предъявляемых ст. 28.2 КоАП РФ к содержанию протокола об административном правонарушении, ненадлежащее описание события административного правонарушения может повлечь нарушение права на защиту лица, в отношении которого возбуждено производство

по делу, лишить его возможности объективно возражать и представлять соответствующие доказательства по существу вменяемого правонарушения.

Протокол об административном правонарушении является процессуальным документом, где фиксируется противоправное деяние лица, в отношении которого возбуждено производство по делу, формулируется вменяемое данному лицу обвинение.

Нарушения при составлении протокола признаются существенными нарушениями при производстве по делам об административных правонарушениях, что в большинстве случаев влечет прекращение производства по делу или возвращение на новое рассмотрение.

Данная позиция подтверждена постановлением Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 02.06.2020 по делу № 16-2800/2020: *«В соответствии с п. 4 ч.1 ст. 29.4 КоАП РФ на стадии подготовки дела к рассмотрению протокол об административном правонарушении, составленный с нарушением требований ст. 28.2 названного Кодекса, подлежал возвращению составившему его должностному лицу для устранения недостатков.*

На данный период такая возможность утрачена, возвращение протокола для устранения недостатков после начала рассмотрения дела об административном правонарушении нормами КоАП РФ не предусмотрено, устранение допущенного нарушения на стадии рассмотрения дела и жалоб невозможно.

Согласно ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона.

Следовательно, протокол об административном правонарушении не мог быть использован судебными инстанциями при вынесении постановления и решения о привлечении администрации к административной ответственности по ч. 26 ст. 19.5 КоАП РФ.

Оснований для решения вопроса об изменении квалификации также не имеется ввиду следующего.

В ходе производства по данному делу законный представитель администрации последовательно оспаривал виновность администрации в совершении вмененного административного правонарушения. В жалобе, поданной им в районный суд в порядке обжалования не вступившего в законную силу судебного акта, заявителем, в числе прочего, указывалось на незаконность предписания от 12 апреля 2019 г. № 000276 ввиду его неисполнимости и отсутствии обязанности у сельского поселения по содержанию земельного участка.

Признавая эти доводы несостоятельными, судья районного суда исходил из того, что предписание вынесено должностным лицом Управления Россельхознадзора по Забайкальскому краю в пределах компетенции, с соблюдением

порядка его вынесения, в установленном порядке предписание не обжаловалось и отменено не было.

Между тем из диспозиции ч. 25 ст. 19.5 КоАП РФ следует, что установленная данной нормой административная ответственность наступает только в случае неисполнения законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль).

Вопрос о законности и исполнимости предписания об устранении нарушений требований законодательства, невыполнение которых вменено лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в ином судебном порядке не был разрешён, потому подлежал исследованию в рамках рассмотрения дела.

Мировым судьёй данный вопрос оставлен без исследования и оценки.

Несмотря на соответствующие доводы поданной в Карымский районный суд Забайкальского края жалобы главы сельского поселения, в нарушение требований ст. ст. 24.1 и 26.1 КоАП РФ, а также положений ст. 30.6 КоАП РФ, законность предписания фактически не проверена, правовой оценки на предмет соответствия требованиям действующего законодательства не только формы и порядка принятия предписания, но и содержания данного документа, не дано, доводы заявителя должным образом не проверены, тогда как эти обстоятельства имеют существенное значение для выяснения вопроса о законности выданного администрации предписания и разрешения настоящего дела о привлечении к административной ответственности за его неисполнение.

Данное нарушение процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, является существенным, повлиявшим на всесторонность, полноту и объективность рассмотрения дела.

Допущенные при рассмотрении дела об административном правонарушении существенные нарушения требований КоАП РФ повлияли на всесторонность, полноту и объективность рассмотрения дела, а также законность постановления мирового судьи, однако оставлено районным судом в нарушение положений ст. 30.6 КоАП РФ без внимания.

В силу положений ч. 1 и 4 ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 данного Кодекса,

а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены указанные постановление, решение.

При таких обстоятельствах обжалуемые судебные акты подлежат отмене. Производство в отношении администрации сельского поселения «Жимбирское» муниципального района «Карымский район» Забайкальского края по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 26 ст. 19.5 КоАП РФ, подлежит прекращению на основании п. 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых были вынесены состоявшиеся по делу судебные акты».

4. Копия протокола, врученная вам, отличается от копии, представленной в материалы дела.

Возможность ознакомления с протоколом лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (его представителя), является одной из наиболее важных гарантий, предоставленных КоАП РФ. Фактически в данном случае повторяется ранее рассмотренное основание об отсутствии уведомления, однако здесь формально был вручен сначала один протокол, а в материалы дела представлен совершенно другой.

В тех случаях, когда в деле имеется несколько протоколов или в протокол вносились изменения, со всеми этими документами должно быть ознакомлено лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

Несовпадение протоколов в деле главы Прилужского сельсовета Ужурского района стало основанием для отмены постановления и прекращения производства по делу: *«В протоколе об административном правонарушении, имеющемся в материалах дела, указана дата совершения правонарушения — 18.02.2019., однако в копии протокола, врученной <Ф. И. О.>, указана другая дата — 18.01.2019. Из представленной <Ф. И. О.> и приобщенной в материалы дела копии протокола об административном правонарушении видно несовпадение с оригиналом данного документа.*

Приведенные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что изменения в протокол об административном правонарушении внесены должностным лицом ОМВД России с нарушением требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что свидетельствует о нарушении порядка привлечения лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, к административной ответственности и влечет нарушение права этого лица на защиту.

При таких обстоятельствах акт выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы) от 18.02.2019, составленный государственным инспектором дорожного надзора ОГИБДД ОМВД России по Ужурскому району, нельзя признать допустимым доказательством по делу.

Суд исходит из закрепленного в ст. 1.5 КоАП РФ принципа административной ответственности — презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу. Реализация этого принципа заключается в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, вина в совершении административного правонарушения устанавливается судьями, органами, должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в пользу этого лица.

Таким образом, в судебном заседании установлено наличие неустранимых сомнений в виновности должностного лица <Ф. И. О.> в совершении ей административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ.

Исходя из изложенных выше фактов, оценивая в совокупности имеющиеся материалы дела, пояснения <Ф. И. О.>, представленные ею документы, суд полагает, что в действиях главы Прилужского сельсовета <Ф. И. О.> отсутствует состав вменяемого ей административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, а именно субъективная сторона указанного правонарушения» (Постановление мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края от 30.04.2019 по делу № 5-127/2019).

5. Не обеспечено право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении.

Данный довод фактически повторяет ранее рассмотренные требования о необходимости своевременного уведомления о месте и времени рассмотрения дела, однако в данном случае касается реализации прав потерпевшего лица.

В рассмотренном деле Абанский районный суд вернул его на новое рассмотрение: *«Право каждого на судебную защиту и обжалование, гарантированное ст. 46 Конституции РФ, предполагает предоставление заинтересованным лицам возможности выражать несогласие с судебным актом, добиваться исправления допущенных ошибок при наличии таковых.*

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 25.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела об административном правонарушении, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с названным кодексом.

В силу ч. 3 данной статьи дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. В его отсутствие дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении

потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

В силу приведенных выше норм потерпевшим по делу об административном правонарушении является общество с ограниченной ответственностью <…> (далее — Общество), которое должно быть привлечено к участию в производстве по делу об административном правонарушении.

Должностному лицу — врио руководителя Красноярского УФАС России <Ф. И. О. — 2> при рассмотрении материалов дела об административном правонарушении в отношении главы Абанского сельсовета <Ф. И. О. — 1> надлежало принять меры к извещению потерпевшего о месте и времени рассмотрения материалов дела об административном правонарушении.

Однако таких мер должностным лицом не принято, извещения общества о месте и времени рассмотрения материалов дела об административном правонарушении в материалах дела не имеется.

Таким образом, должностным лицом не обеспечено право потерпевшего на участие в деле об административном правонарушении и не устранено допущенное прокурором Абанского района нарушение процессуальных требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных настоящим кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело» (Решение Абанского районного суда от 21.01.2020 по делу № 12-3/2020).

6. Отсутствие ознакомления лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, с отдельными процессуальными действиями.

В данном пункте можно выделить большую совокупность процессуальных действий, проведение которых должно быть связано с уведомлением лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении.

Нарушением, влекущим невозможность использования полученных в ходе этих процессуальных действий доказательств, может быть признано, в частности, отсутствие разъяснения права и обязанности, установленных КоАП РФ, Конституцией РФ [49].

---

49 Постановление Верховного Суда РФ от 12.12.2018 № 5-АД18-91.

Так, например, при проведении экспертизы должностное лицо (судья) обязано ознакомить с определением о назначении экспертизы лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и потерпевшего, разъяснить им права, в том числе право заявлять отвод эксперту, право просить о привлечении в качестве эксперта указанных ими лиц, право ставить вопросы для дачи на них ответов в заключении эксперта (ст. 26.4 КоАП РФ).

7. Истечение сроков давности привлечения к административной ответственности.

Как мы указывали во введении, каждое административное правонарушение имеет собственный срок давности, в течение которого возможно привлечь к ответственности, за пределами этого срока привлечение к административной ответственности не допускается.

Сроки давности не подлежат восстановлению, и если на момент их истечения лицо не привлечено к ответственности, то производство по делу прекращается.

Сроки давности привлечения к административной ответственности установлены в ст. 4.5 КоАП РФ и составляют по различным административным правонарушениям от двух месяцев (трех месяцев при рассмотрении дела судьями) до шести лет [50].

Одно из таких нарушений было отмечено Уярским районным судом: *«Согласно правовой позиции, выраженной в п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотренная обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока.*

Из материалов дела усматривается, что срок исполнения п. 1–80 предписания от 12.10.2018 № 16/045-ГТС, невыполнение положений которого вменяется администрации Авдинского сельсовета, установлен до 02.10.2019. Сведений о продлении срока предписания материалы административного дела не содержат.

Следовательно, по настоящему делу двухмесячный срок давности привлечения администрации Авдинского сельсовета к административной ответственности по ч. 11 ст. 19.5 КоАП РФ начал исчисляться с 03.10.2019 и истек 03.12.2019.

В нарушение указанных норм 25.05.2020, то есть за пределами срока давности привлечения к административной ответственности, заместитель

---

50 В практике наиболее часто встречающимися являются административные правонарушения со сроком давности от двух месяцев до года.

начальника отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора <Ф. И. О.> рассмотрел данное дело об административном правонарушении и признал юридическое лицо администрацию Авдинского сельсовета виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 11 ст. 19.5 КоАП РФ.

В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 30.17 названного кодекса по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 настоящего кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых были вынесены указанные постановление, решение.

С учетом изложенного постановление заместителя начальника отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора <Ф. И. О> от 25.05.2010, которым юридическое лицо администрация Авдинского сельсовета Уярского района признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 11 ст. 19.5 КоАП РФ, и подвергнуто наказанию в виде административного штрафа в размере 400 тыс. руб., подлежит отмене» (Решение Уярского районного суда от 30.07.2020 по делу № 12-39/2020).

8. Протокол и постановление по делу составлены одним и тем же лицом.

Указанное нарушение является актуальным для тех случаев, когда привлечение к административной ответственности (вынесение постановления) осуществляется **не судебными органами.**

Данный довод основывается на одном из основополагающих принципов, которые были сформированы еще в римском праве: *Nemo debet esse judex in propria causa* («Никто не может быть судьей в собственном деле»).

Данное обстоятельство расценивается судами по-разному — как в пользу лица, против которого возбуждено дело об административном правонарушении, так и оставляется без внимания.

Тем не менее в судебной практике сформировалось несколько интересных правовых позиций по данному вопросу, которые использовались специалистами Учреждения при защите интересов муниципальных образований Красноярского края.

Например, ряд судов в своих решениях указывает: *«КоАП РФ не предусмотрено и возвращение должностным лицом протокола самому себе для исправления ошибок и оформления других материалов дела, так как это не предусмотрено кодексом, поскольку должностное лицо, действующее на стадии возбуждения административного производства и направившее собственноручно*

составленный протокол на рассмотрение, уже полагает, что материалов по делу достаточно и ошибок нет» [51].

Другими судами делается акцент на том, что *«в целом необходимо отметить, что лицо, рассматривая собственный же протокол, не способно объективно оценить правильность составления протокола и всех других документов, приобщенных к протоколу, оценить законность получения доказательств, в свою очередь вынесение постановления о прекращении производства по делу также требует объективной оценки составленного протокола и приобщенных к нему документов»* [52].

Также суды обращают внимание: *«При таких условиях должностное лицо, действующее на стадии возбуждения дела об административном правонарушении и направившее собственноручно составленный протокол при рассмотрении дела и вынесении постановления, будет исходить из первоначальных своих же установок о законности и достаточности собранных материалов по делу, а в случае обнаружения ошибок будет склонно к их утаиванию, то есть будет заинтересовано в разрешении дела»* [53].

К данной плеяде судов примкнул и Козульский районный суд, который указал: *«Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, закрепленной в определении от 16.07.2013 № 1180-О, следует, что законодательство об административных правонарушениях исключает возможность рассмотрения дела об административном правонарушении должностным лицом, заинтересованным в его решении.*

В силу ч. 1 и 2 ст. 26.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении является доказательством по делу, оценку которому, согласно ст. 26.11 КоАП РФ, должно дать по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, которое не может быть в силу п. 2 ч. 1 ст. 29.2 КоАП РФ лично, прямо или косвенно заинтересованным в разрешении дела» (Решение Козульского районного суда от 12.09.2019 по делу № 12-51/2019).

9. Протокол (постановление) составлен неуполномоченным лицом или двумя и более лицами.

Под это нарушение также подпадают случаи «коллегиального» составления протокола по делу об административном правонарушении. Так,

---

51 Решение Игарского городского суда Красноярского края от 19.11.2015 по делу № 12-33/2015;
Решение Пермского краевого суда от 03.10.2013 по делу № 7-966/21-563-2013;
Решение Орджоникидзевского районного суда г. Магнитогорска от 09.11.2010 по делу № 12-341/2010.

52 Решение Большесосновского районного суда Пермского края от 14.04.2015 по делу № 12-25/2015;
Решение Пермского краевого суда от 07.05.2014 по делу № 7-514/2014-21-327-2014.

53 Решение Череповецкого городского суда Вологодской области по делу № 12-608/2013 от 11.07.2013.

в одном из дел при анализе материалов дела было обнаружено, что протокол об административном правонарушении составлен двумя лицами.

Березовский районный суд, рассмотрев подготовленную жалобу, учел указанные обстоятельства и указал: *«Согласно части 2 ст. 28.2 КоАП РФ, в протоколе об административном правонарушении указываются должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол.*

По смыслу указанной нормы закона протокол об административном правонарушении должен быть составлен надлежащим должностным лицом, уполномоченным на составление таких протоколов. Составление протокола двумя и более лицами ст. 28.2 КоАП РФ не предусмотрено.

Вместе с тем протокол об административном правонарушении № <…> от <дата> в отношении администрации Вознесенского сельсовета по ст. 6.4 КоАП РФ указанным требованиям закона не соответствует, поскольку из его содержания следует, что он составлен двумя специалистами <Ф. И. О. — 1> и <Ф. И. О. — 2>, что не предусмотрено законом.

Таким образом, суд приходит к выводу, что протокол об административном правонарушении № <…> от <дата> составлен с нарушением требований закона, в связи с чем является недопустимым доказательством.

В связи с этим суд отменяет постановление от <дата> № <…>, поскольку оно вынесено на основании недопустимого доказательства, и прекращает производство по делу за недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление» (Решение Березовского районного суда от 10.01.2019).

10. Постановление вынесено без составления протокола.

Протокол об административном правонарушении является одним из основных процессуальных документов, в котором отражаются обстоятельства дела. Возможность не составлять протокол, а сразу выносить постановление по делу об административном правонарушении ограничена узким кругом случаев. Если оснований не составлять протокол не было, то это является существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности и служит поводом для прекращения производства по делу.

Такая ошибка была допущена в деле, рассмотренном Красноярским краевым судом: *«В соответствии с ч. 1 ст. 28.2 КоАП РФ о совершении административного правонарушения составляется протокол, за исключением случаев, предусмотренных ст. 28.4, ч. 1 и 3 ст. 28.6 настоящего Кодекса.*

Постановление о назначении <Ф. И. О.> административного наказания по ч. 2 ст. 11.23 КоАП РФ вынесено инспектором Сибирского МУГАДН без составления протокола об административном правонарушении, тогда как правовые основания для этого отсутствовали.

Положения ст. 28.4, ч. 1 и 3 ст. 28.6 КоАП РФ к настоящему делу неприменимы.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ в случае, если непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения уполномоченным на то должностным лицом назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление по делу об административном правонарушении в порядке, предусмотренном ст. 29.10 настоящего кодекса.

Таким образом, как следует из буквального толкования закона, обязательным условием вынесения постановления по делу об административном правонарушении без составления протокола об административном правонарушении является его вынесение непосредственно на месте правонарушения.

Постановление о привлечении <Ф. И. О.> к административной ответственности вынесено 28.11.2017 в г. Ужуре, тогда как, согласно постановлению, правонарушение имело место 01.11.2017 в с. Малый Имыш. Таким образом, постановление вынесено не в день совершения правонарушения и не на месте его совершения.

При этом в нарушение ст. 28.2 КоАП РФ протокол об административном правонарушении в отношении <Ф. И. О.> должностным лицом Сибирского МУГАДН не составлялся.

В ходе рассмотрения жалобы <Ф. И. О.> судьей данным фактам надлежащей оценки не дано.

При таких обстоятельствах, в связи с допущенными по делу существенными нарушениями процессуальных требований, Постановление старшего государственного инспектора Заозерновского отдела Сибирского МУГАДН от 28.11.2017 и Решение судьи Ужурского районного суда Красноярского края от 19.04.2018 нельзя признать законными и обоснованными, они подлежат отмене.

Поскольку на данный момент срок давности привлечения лица к административной ответственности истек, производство по делу следует прекратить на основании п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ» (Решение Красноярского краевого суда от 28.06.2018 № 7р-367/2018).

11. При привлечении к ответственности за правонарушения, которые предполагают отсылку к иным правовым актам, должны быть указаны соответствующие положения этих актов.

В данном случае речь идет о множестве статей КоАП РФ, которые отсылают к некоторой совокупности «требований», к какому-либо «порядку», то есть, говоря юридическим языком, являются бланкетными. Бланкетные нормы не содержат описания конкретного противоправного действия (бездействия), образующего объективную сторону состава административного правонарушения, а используют сложный способ отсылки к неопределенному кругу федеральных законов и федеральных подзаконных нормативных актов, которые подлежат исполнению.

Эти же моменты должны быть отражены в протоколе и постановлении по делу об административном правонарушении, поскольку субъекту, привлекаемому к ответственности, должно быть предельно понятно, за что он привлечен к ответственности, какие нарушения им допущены.

Это является элементом принципа правовой определенности, предполагающего необходимость соответствия протокола и/или постановления требованиям, согласно которым они должны:

1) содержать описание конкретных противоправных действий (бездействия), образующих объективную сторону состава административного правонарушения;

2) не допускать отсылку на нормативный правовой акт, регулирующий определенную деятельность, если в самой норме не содержится конкретное противоправное действие (бездействие), образующее объективную сторону состава административного правонарушения;

3) не допускать сложного способа отсылки: отсылки к неопределенному кругу нормативных правовых актов.

Так, например, норма ч. 1 ст. 5.27.1 КоАП РФ является бланкетной, при описании события административного правонарушения в протоколе в обязательном порядке должны быть указаны государственные нормативные требования охраны труда, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативно-правовых актах Российской Федерации, которые нарушены лицом, привлекаемым к административной ответственности [54].

12. Отсутствует указание на место/время совершения правонарушения (одновременно указано множество мест и времени).

Закон предъявляет требования к протоколу об административном правонарушении, где должны быть указаны, в частности, место и время совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ).

Процедура подготовки протокола об административном правонарушении предполагает, что отсутствие указания или неправильное указание сведений о времени, месте и событии административного правонарушения в рамках рассмотрения дела или пересмотра постановления устранено быть не может, то есть является существенным недостатком протокола [55].

---

54 Решение Магаданского областного суда от 25.01.2018 по делу № 7-2/2018 (7-116/17).

55 Абзац второй п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

При таких обстоятельствах ни судья, ни должностное лицо, уполномоченное рассматривать дело об административном правонарушении, не имеют возможности полноценно и правильно разрешить дело. Согласно положениям закона, они вправе вернуть протокол для доработки, но лишь на этапе подготовки к рассмотрению дела, о чем мы дополнительно поговорим позже.

С началом же фактического рассмотрения дела возможность изменить сведения в протоколе по делу об административном правонарушении отсутствует.

Особое юридическое значение корректности отражения указанных обстоятельств связывается с тем, что, *«исходя из положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, протокол об административном правонарушении является процессуальным документом, в котором фиксируется противоправное деяние лица, в отношении которого возбуждено производство по делу, формулируется вменяемое данному лицу обвинение, выходить за пределы которого недопустимо»* [56].

Таким образом, данные о времени, месте, событии административного правонарушения являются элементами описания вмененного правонарушения, при этом нося не просто некий формальный характер, через что можно переступить, прежде всего они формируют предмет дальнейшего рассмотрения дела об административном правонарушении и пересмотра постановления по делу, выход за пределы которого невозможен.

Данное понимание основано на том, что протокол должен составляться лишь при наличии достаточных данных, указывающих на событие конкретного административного правонарушения (ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ).

В связи с этим наличие недостатков протокола, выразившихся в отсутствии указания места и времени совершения административного правонарушения (указание множества мест совершения административного правонарушения), является самостоятельным и безусловным основанием для отмены постановления о назначении административного наказания, вынесенного по результатам производства, проведенного с ошибками (п. 1 ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ).

Когда указывается несколько мест административного правонарушения, то становится невозможно установить, где именно было совершено правонарушение.

Значимость установления места совершения в протоколе по делу об административном правонарушении отмечена на самом высоком судебном уровне — Пленумом Верховного Суда: «Отсутствие надлежащих сведений

---

56 Постановление Верховного Суда РФ от 14.11.2016 по делу № П-АД16-20.

о месте совершения административного правонарушения является существенным недостатком данного документа» [57].

Такое нарушение при оформлении протокола является основанием для возврата протокола и других материалов дела должностному лицу, составившему его, для устранения изложенных выше нарушений закона на основании п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ.

Указанное обстоятельство стало одним из оснований для отмены постановления в деле, рассмотренном Ачинским городским судом: *«Согласно Постановлению государственного инспектора отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора от 28.06.2019, место обнаружения (совершения) правонарушения указано: г. Красноярск, ул. 2-я Хабаровская, д. 4, каб. № 2, Красноярский край, Ачинский район, ГТС — водохранилище на р. Большой Улуй в д. Малый Улуй, что вызывает правовую неопределенность в том, где именно было совершено административное правонарушение.*

В связи с тем, что место совершения административного правонарушения не определено не только в постановлении по делу об административном правонарушении, но и в протоколе об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении является недопустимым доказательством, а возвращение протокола должностному лицу, его составившему, со стадии рассмотрения дела не предусмотрено законом, производство по делу подлежит прекращению» (Решение Ачинского городского суда от 16.09.2019 № 12-297/19).

13. При привлечении к административной ответственности за правонарушение, совершенное в форме бездействия, в качестве места совершения административного правонарушения указано НЕ местонахождение юридического лица (место осуществления деятельности должностным лицом).

Если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность: такие разъяснения даны в пп. «з» п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

---

57 Абзац второй п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 24.03.2005 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации на территории Российской Федерации путем указания наименования населенного пункта (муниципального образования), это следует из п. 2 ст. 54 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В Едином государственном реестре юридических лиц должен быть указан адрес юридического лица в пределах места нахождения юридического лица (п. 3 ст. 54 ГК РФ).

14. Указано, что субъектом административного правонарушения является муниципальное образование.

КоАП РФ предусматривает, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным кодексом или законами субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1); юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и других обстоятельств (ч. 1 ст. 1.4).

Ранее мы уже затрагивали вопрос двойственности статуса органов местного самоуправления, которые выступают, с одной стороны, как органы публичной власти, а с другой являются юридическими лицами.

Что из себя представляет юридическое лицо — субъект административной ответственности, КоАП РФ умалчивает, в связи с чем административно-деликтное законодательство «эксплуатирует» заимствованное из Гражданского кодекса Российской Федерации понятие юридического лица [58].

В свою очередь нормы Гражданского кодекса РФ не относят органы местного самоуправления к самостоятельным участникам гражданских правоотношений, указывая на то, что **муниципальные образования** выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами (ст. 124 ГК РФ).

От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2 ст. 125 ГК РФ).

При этом муниципальное образование, являясь публично-правовым субъектом, не признается законом в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности.

Такая ошибка была допущена при привлечении к ответственности муниципального образования Краснотуранский сельсовет Краснотуранского района: *«От имени муниципальных образований своими действиями могут*

---

58 Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С. Д. Князева относительно Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24.09.2013 № 1397-О.

приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2 ст. 125 ГК РФ).

Ведущим специалистом-экспертом территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Красноярскому краю в г. Минусинске в отношении юридического лица муниципальное образование Краснотуранский сельсовет 22.01.2019 составлен протокол № <…> об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Пятого февраля 2019 года в отношении муниципального образования Краснотуранский сельсовет главным государственным санитарным врачом по г. Минусинску, Минусинскому, Ермаковскому, Идринскому, Каратузскому, Краснотуранскому, Курагинскому и Шушенскому районам вынесено постановление № <…> по делу об административном правонарушении, которым юридическое лицо муниципальное образование Краснотуранский сельсовет признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 10 тыс. руб.

С выводами главного государственного санитарного врача по г. Минусинску, Минусинскому, Ермаковскому, Идринскому, Каратузскому, Краснотуранскому, Курагинскому и Шушенскому районам нельзя согласиться по следующим основаниям.

Установление виновности предполагает доказывание не только вины субъекта, но и его непосредственной причастности к совершению действия, то есть объективной стороны деяния (необходимо доказать, что именно данное лицо совершило административное правонарушение). Выяснение указанного вопроса имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного лица к административной ответственности.

Сведения, которые должны быть отражены в протоколе об административном правонарушении, перечислены в ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с указанной нормой в протоколе об административном правонарушении указываются в том числе сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

В протоколе № <…> от 22.01.2019 об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также в Постановлении № <…> от 05.02.2019 при описании сведений о лице, в отношении которого возбуждено производство по настоящему делу, юридическое лицо, привлекаемое к административной ответственности, указано как муниципальное образование Краснотуранский сельсовет, ОГРН № <…> зарегистрировано 06.09.2002.

Однако согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц, 28.07.1997 Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Красноярскому краю под № <…> зарегистрировано юридическое лицо администрация

Краснотуранского сельсовета, впоследствии 06.09.2002 ему присвоен ОГРН № <…>. Полное наименование юридического лица — администрация Краснотуранского сельсовета, сокращенное наименование: Краснотуранский сельсовет.

Вместе с тем из материалов дела не следует, что производство по настоящему делу возбуждено в отношении юридического лица администрация Краснотуранского района.

Приведенные обстоятельства свидетельствуют о том, что протокол № <…> от 22.01.2019 об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также Постановление № <…> от 05.02.2019 составлены должностными лицами территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Красноярскому краю в г. Минусинске с нарушением требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Сведения о лице, в отношении которого возбуждено производство по настоящему делу, в данном протоколе и постановлении надлежащим образом не указаны, его содержание не позволяет установить, настоящее дело возбуждено в отношении юридического лица муниципальное образование Краснотуранский сельсовет или администрация Краснотуранского сельсовета.

Таким образом, протокол об административном правонарушении, составленный без соблюдения требований ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также другие материалы дела на стадии подготовки дела к рассмотрению подлежали возвращению составившему протокол должностному лицу для устранения допущенных недостатков.

Поскольку указанное нарушение не позволило полно и всесторонне рассмотреть дело в соответствии с требованиями ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оно является существенным нарушением процессуальных требований, влекущим отмену определения должностного лица по делу об административном правонарушении и возвращение материалов на новое рассмотрение должностному лицу» (Решение Краснотуранского районного суда от 20.03.2019 по делу № 12-5/2019).

15. Нарушение правил подведомственности (подсудности).

Глава 23 КоАП РФ разграничивает административные правонарушения между органами административной юрисдикции (судьями, отраслевыми органами исполнительной власти и др.) по статьям, где сформулированы соответствующие административные правонарушения.

Разграничение между судьями [59] и отраслевыми органами — это **подведомственность** дела.

Разграничение между различными уровнями судебной системы (мировой судья — районный суд — краевой суд) — это **подсудность** дела.

Например, из рассмотренных ранее нами правонарушений дела по ст. 12.34 КоАП РФ подведомственны судьям, а подсудны мировым судьям.

---

59 В том числе между судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Подсудность этой же статьи должна быть изменена на районный суд, если в рамках дела проводилось административное расследование [60].

Рассмотрение дела по ст. 9.2 КоАП РФ подведомственно Федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, государственный горный надзор (Ростехнадзор).

Нарушение подведомственности (подсудности) является существенным нарушением и влечет отмену состоявшихся по делу актов, поскольку кардинальным образом влияет на ход рассмотрения дела.

Данный довод нашел свое отражение в деле главы Новопятницкого сельсовета Уярского района по ст. 17.7 КоАП РФ: *«В соответствии с ч. 1 ст. 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отнесено к исключительной подведомственности судей.*

Согласно абзацу 6 ч. 3 указанной статьи, за исключением перечисленных в этой части случаев дела об административных правонарушениях, указанные в ч. 1–2 настоящей статьи, рассматриваются мировыми судьями.

Рассмотрение таких дел судьями районных судов предусмотрено абз. 2 ч. 3 ст. 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которому дела об административных правонарушениях, которые указаны в ч. 1–2 данной статьи и производство по которым осуществляется в форме административного расследования, дела об административных правонарушениях, совершенных сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, а также дела об административных правонарушениях, влекущих административное выдворение за пределы Российской Федерации, административное приостановление деятельности или дисквалификацию лиц, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, рассматриваются судьями районных судов.

Рассмотрение настоящего дела отнесено к компетенции судьи районного суда как влекущее дисквалификацию лица, замещающего должность муниципальной службы.

Иных оснований для отнесения рассмотрения дела к подсудности судьи районного суда не усматривается».

---

60 Административное расследование производится по отдельным категориям дел в случаях, если осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат (ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ). Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетелей, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Здесь суд проанализировал возможные причины рассмотрения дела в районном суде и из означенного законом перечня установил одно условие, при котором данное конкретное дело действительно могло быть рассмотрено в районном суде.

Однако в дальнейшем краевой суд обращает внимание на ошибку, допущенную районным судом при определении **подсудности:**

«В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» этим законом не определяется статус депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, членов избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами (далее — избирательные комиссии муниципальных образований), с правом решающего голоса, поскольку указанные лица (далее — лица, замещающие муниципальные должности) не являются муниципальными служащими.

Уставом Новопятницкого сельсовета Уярского района Красноярского края, принятым решением Новопятницкого сельского Совета депутатов от 30.05.2002, в ст. 14 в редакции решения Новопятницкого сельского Совета депутатов от 30.04.2015 № 10 предусмотрено, что глава сельсовета является высшим выборным должностным лицом сельсовета, наделенным, согласно Уставу, собственной компетенцией по решению вопросов местного значения, возглавляющим деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории сельсовета, избираемым сельским Советом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляющим местную администрацию.

Положения указанных нормативных актов разграничивают понятия «глава муниципального образования» и «глава администрации муниципального образования, должность которого замещается по контракту». Так, глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования, наделенным уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава администрации муниципального образования, должность которого замещается по контракту, — высшая должность муниципальной службы.

Однако <Ф. И. О.> должность главы (руководителя) местной администрации, замещаемой по контракту, заключаемому по результатам конкурса, не занимает. Соответствующие данные об этом в материалах дела отсутствуют.

Отсутствует указание на такую должность также в Уставе Новопятницкого сельсовета Уярского района Красноярского края, в соответствии со ст. 51 которого глава сельсовета не является муниципальным служащим.

Следует учесть, что основания, при которых полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно, определены в п. 6 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ст. 16 упомянутого Устава, их

перечень является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию, дисквалификация в их числе отсутствует.

Таким образом, рассмотрение дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 КоАП РФ, в отношении главы Новопятницкого сельсовета Уярского района Красноярского края <Ф. И. О.> не подсудно судье районного суда, поскольку наказание в виде дисквалификации как к лицу, замещающему должность муниципальной службы, к нему применено быть не может.

Нарушение родовой подсудности рассмотрения дела, безусловно, является таким нарушением.

При таких обстоятельствах Постановление судьи Уярского районного суда Красноярского края от 03.06.2019, вынесенное в отношении главы Новопятницкого сельсовета Уярского района Красноярского края <Ф. И. О.> по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 КоАП РФ, не может быть признано законным и обоснованным и подлежит отмене» (Решение Красноярского краевого суда от 11.07.2019 по делу № 7п-308/2019).

Также заслуживает внимания и судебная практика иных субъектов РФ. Так, в одном из дел *«администрация Новосибирского района Новосибирской области (далее — администрация) признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

В статье 47 Конституции Российской Федерации закреплено, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 29.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения.

При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места жительства физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со ст. 54 Гражданского кодекса Российской Федерации. Вместе с тем подсудность дел об административных правонарушениях, возбужденных в отношении юридических лиц по результатам проверки их филиалов, определяется местом нахождения филиалов, в деятельности которых соответствующие нарушения были выявлены и должны быть устранены.

Администрации было вменено неисполнение установленной правовым актом обязанности по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании дороги.

Территориальная подсудность рассмотрения такой категории дел определяется местом нахождения данного юридического лица, то есть местом его государственной регистрации (либо его филиалов в случае выявления нарушений

при проверке деятельности этих филиалов), а не местом нахождения дороги, где выявлено неисполнение требований законодательства по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании дороги.

Согласно сведениям, внесенным в Единый государственный реестр юридических лиц, адрес места нахождения администрации: г. Новосибирск, ул. Коммунистическая, д. 33а.

Таким образом, настоящее дело об административном правонарушении рассмотрено и. о. мирового судьи 1-го судебного участка Новосибирского судебного района Новосибирской области с нарушением правил подсудности.

Разрешение дела с нарушением правил подсудности не отвечает и требованию справедливого правосудия, поскольку суд, не уполномоченный на рассмотрение того или иного конкретного дела, не является по смыслу ч. 1 ст. 46 и ч. 1 ст. 47 Конституции Российской Федерации законным судом, а принятые в результате такого рассмотрения судебные акты не обеспечивают гарантии прав и свобод в сфере правосудия.

Допущенное при рассмотрении настоящего дела нарушение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не было устранено при рассмотрении жалоб вышестоящими судебными инстанциями» [61].

16. Возвращение протокола об административном правонарушении возможно только при подготовке дела к судебному рассмотрению и не допускается при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу.

Закон предусматривает, что судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении в числе прочих вопросов выясняют, правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные кодексом, а также правильно ли оформлены иные материалы дела.

При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении в случае необходимости выносится определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

Возвращение протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, возможно **только при подготовке дела к судебному рассмотрению** и не допускается при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу, поскольку ч. 2 ст. 29.9 КоАП РФ

---

61 Постановление Верховного Суда РФ от 22.11.2019 № 67-АД19-12.

не предусматривает возможности вынесения определения о возвращении протокола и иных материалов органу или должностному лицу, составившим протокол, по результатам рассмотрения дела по существу [62].

Здесь необходимо обратить внимание, что в случае возвращения протокола должностному лицу на доработку вновь начинают работать те обстоятельства, которые изложены в п. 1 и 2 данной части — лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, **должно быть извещено** о внесении в протокол об административном правонарушении изменений, такому лицу должна быть предоставлена возможность ознакомиться с вносимыми изменениями и принести на них возражения.

Для того чтобы определить, было ли принято дело судом к производству и назначено к рассмотрению, можно опираться на определения (извещения) о дате, времени и месте рассмотрения дела, которые направляются судом, и, соответственно, на дальнейшее определение о возвращении протокола.

При наличии таких документов можно обжаловать определение о возвращении протокола, что позволит исключить привлечение к административной ответственности.

Однако, если определение не было обжаловано, это не исключает возможности при дальнейшем рассмотрении дела ссылаться на данные обстоятельства, которые расцениваются Верховным Судом РФ как существенное нарушение норм процессуального права [63].

17. Проверка проведена в сроки, отличные от установленных планом проверок.

Законодательством предусмотрено формирование ежегодных планов проверок, в которых указываются сроки проведения проверок.

Нарушение установленных в плане сроков проведения проверки является существенным нарушением процедуры привлечения лица к административной ответственности и служит основанием для обжалования и отмены вынесенных решений по данному делу, поскольку не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ).

Данные обстоятельства были положены в основу жалобы и стали предметом исследования Красноярского краевого суда по делу главы Тальского сельсовета Емельяновского района: *«В силу абзацев первого и третьего ч. 2.2*

---

62 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.06.2015.

63 Постановление Верховного Суда РФ от 23.04.2015 № 56-АД15-10.

и абзаца первого ч. 2.3 ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы государственного контроля (надзора) осуществляют государственный контроль (надзор) за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основываясь на принципах объективности, открытости и гласности.

Координацию деятельности органов государственного контроля (надзора) по планированию и проведению проверок в отношении органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления осуществляют органы прокуратуры.

Плановые проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления проводятся органами государственного контроля (надзора) совместно на основании ежегодного плана проведения проверок, сформированного и согласованного прокуратурой субъекта Российской Федерации. При этом плановая проверка одного и того же органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления проводится не чаще одного раза в два года.

Главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> в период с 17.08.2018 по 24.08.2018 также была проведена плановая выездная проверка администрации Тальского сельсовета Емельяновского района Красноярского края.

Вместе с тем проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> в нарушение изданного им же распоряжения от 29.06.2018 № 95 была начата не в июле 2018 г., а 17.08.2018, уже после окончания составившего 20 рабочих дней срока проведения проверки Управлением Роспотребнадзора по Красноярскому краю, совместное проведение плановой проверки с которым было предусмотрено согласованным прокуратурой Красноярского края и размещенным на сайте указанной прокуратуры планом в непредусмотренный этим планом срок (планом предусматривалось начало проведения проверки в июле 2018 г.).

Таким образом, результаты плановой проверки, в том числе акт проверки № 95 от 24.08.2018 и составленный на его основании протокол об административном правонарушении в силу положений ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ не могли быть использованы в качестве доказательств виновности главы муниципального образования Тальский сельсовет Емельяновского района Красноярского края <Ф. И. О. — 1>, поскольку проверка главным государственным инспектором Емельяновского района по пожарному надзору <Ф. И. О.> была проведена в нарушение положений ч. 2.3 ст. 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в непредусмотренный сформированным и согласованным прокуратурой Красноярского края ежегодным планом проведения проверок срок и не в установленном указанным планом порядке, предусматривавшем проведение проверки органа местного самоуправления и его должностных лиц должностным

лицом государственного пожарного надзора совместно с другим органом государственного контроля (надзора), то есть в один и тот же период времени.

Вместе с тем на наличие обстоятельств, которые могли бы послужить основанием для такого переноса сроков проверки администрации Тальского сельсовета Емельяновского района Красноярского края, должностным лицом не указано и из материалов дела наличие таких обстоятельств не усматривается» (Решение Красноярского краевого суда от 07.02.2019).

18. Проверка проведена без уведомления о ее проведении.

Большинство административных правонарушений выявляется при проведении проверок различными органами, которые могут проводиться по правилам:

— статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ — в отношении органов местного самоуправления;

— Федерального закона № 294-ФЗ — в отношении юридических лиц;

— Закона о прокуратуре.

Соответственно, каждым из приведенных законов устанавливаются самостоятельные требования к сроку и порядку уведомления проверяемого субъекта.

Статья 77 Федерального закона № 131-ФЗ не содержит самостоятельных требований о порядке уведомления органом местного самоуправления о предстоящей плановой проверке. Такие требования могут содержаться в подзаконных актах, которыми утверждены порядки проведения проверок, кроме того, судебная практика восполняет данный пробел законодательства путем обращения к положениям Федерального закона № 294-ФЗ [64].

При проведении проверки по правилам Федерального закона № 294-ФЗ о проведении плановой проверки юридическое лицо должно быть уведомлено **не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения** посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится, соответственно, в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган

---

64 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 13.07.2018 № Ф10-2122/2018 по делу № А54-2701/2017.

муниципального контроля, или иным доступным способом (ч. 12 ст. 9 Федерального закона № 294-ФЗ).

Следует заметить, что в этот срок почтовое отправление (иной способ уведомления) должно быть уже получено юридическим лицом, в противном случае теряется сам смысл предварительного уведомления о проведении плановой проверки.

Таким образом, в случае, если орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля уведомит организацию (индивидуального предпринимателя) о проведении плановой проверки менее чем за три рабочих дня до ее начала или не уведомит вообще, в его действиях будет содержаться грубое нарушение законодательства об осуществлении контроля. Вследствие этого результаты проверки не смогут рассматриваться как полученные в соответствии с требованиями закона доказательства, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Закон о прокуратуре устанавливает иные правила, указывая, что решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) **не позднее дня начала проверки.** В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки.

Несоблюдение приведенных требований соответственно проверке влечет невозможность использования полученных доказательств в деле об административном правонарушении: *«Поскольку осуществление прокурором надзорной функции непосредственно затрагивает права и свободы проверяемых лиц, о начале проведения проверки и о расширении в связи с выявленными признаками иных нарушений законов оснований ее проведения — в силу ч. 2 ст. 24 Конституции РФ — должно выноситься самостоятельное мотивированное решение, подлежащее доведению до сведения проверяемой организации, по крайней мере, в момент начала проверки.*

Проведение прокурорской проверки без соответствующего уведомления о ее проведении является существенным нарушением установленных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» требований к организации и проведению проверок, в связи с чем результаты такой проверки не могут являться допустимыми доказательствами нарушения проверяемым лицом обязательных требований, установленных правовыми актами» (Решения Березовского районного суда Красноярского края от 28.01.2019 по делу № 12-5/2019 (12-74/2018) и от 12.02.2019 по делу № 12-4/2019 (12-73/2018).

Еще один случай также касался проведения прокурорской проверки: *«Как следует из материалов дела, основанием для возбуждения в отношении главы администрации Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края <Ф. И. О.> производства по делу об административном правонарушении послужили выявленные в ходе проведенной 07.05.2018 прокуратурой*

Большемуртинского района Красноярского края проверки факты нарушения администрацией Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края требований соблюдения законодательства о безопасности дорожного движения, что зафиксировано в акте проверки от 07.05.2018.

В соответствии с ч. 3 ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки (п. 3 введен Федеральным законом от 07.03.2017 № 27-ФЗ).

Как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 17.02.2015 № 2-П, оценка норм Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», касающихся порядка общенадзорной деятельности прокуратуры и связанных с осуществлением прав, обязанностей и гарантий проверяемых субъектов, должна производиться во взаимосвязи с иными федеральными законами и подзаконными нормативными актами, регламентирующими проведение прокурорского надзора за исполнением законов, а также закрепляющими правовой статус проверяемых субъектов. Кроме того, в постановлении от 17.02.2015 № 2-П Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что, поскольку осуществление прокурором надзорной функции непосредственно затрагивает права и свободы проверяемых лиц, о начале проведения прокурорской проверки и о расширении в связи с выявленными признаками иных нарушений законов оснований ее проведения — в силу ст. 24 (ч. 2) Конституции Российской Федерации — должно выноситься самостоятельное мотивированное решение, подлежащее доведению до сведения проверяемой организации, по крайней мере, в момент начала проверки.

Исходя из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом РФ в постановлении от 17.02.2015 № 2-П, проверка соблюдения администрацией Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края законодательства о безопасности дорожного движения прокуратурой Большемуртинского района Красноярского края проведена с нарушением прав и законных интересов администрации, что выразилось в отсутствии до начала проверки уведомления о ее проведении и не доведении решения о проведении проверки до сведения проверяемого лица.

Данные обстоятельства — отсутствие уведомления о проведении проверки и не доведение до администрации Российского сельсовета Большемуртинского района Красноярского края решения о ее проведении — были установлены судьей районного суда при рассмотрении жалобы <Ф. И. О.> на принятое по делу постановление мирового судьи, однако не получили надлежащей правовой оценки в соответствии с требованиями законодательства.

Проведение прокурорской проверки без соответствующего уведомления о ее проведении является существенным нарушением установленных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» требований к организации

и проведению проверок, поэтому результаты такой проверки не могут являться допустимыми доказательствами нарушения проверяемым лицом обязательных требований, установленных правовыми актами.

При таких обстоятельствах принятые по настоящему делу об административном правонарушении постановление мирового судьи, а также последующее решение судьи районного суда подлежат отмене, а производство по делу подлежит прекращению на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление» (Решение Красноярского краевого суда от 16.10.2018 по делу № 4А-876/2018).

19. Проведение внеплановой проверки должно быть согласовано с прокуратурой.

Рассмотренные в настоящем разделе решения основаны на ранее действующем законодательстве, но положения о необходимости согласования с органами прокуратуры внеплановых выездных проверок перекочевало и в новый Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» ввиду чего отраженные судебные позиции могут быть использованы и в дальнейшем при подготовке процессуальных документов.

Так, Ноябрьский городской суд Ямало-Ненецкого автономного округа в постановлении от 30.11.2020 по делу № 12-311/2020 отметил: *«Проведение административного расследования в рамках возбужденного дела об административном правонарушении не может подменять собой административную процедуру — проведение внеплановой проверки, предусмотренной законом.*

Таким образом, следует, что составление протокола об административном правонарушении и привлечение виновных лиц к административной ответственности производится исключительно по результатам проведения проверок (плановых, внеплановых) и оформления их результатов).

С учетом этого, проведение административного расследования в рамках возбужденного дела об административном правонарушении не может подменять собой административную процедуру — проведение внеплановой проверки, предусмотренной законом.

Основанием для проведения соответствующей проверки органом надзора послужил факт возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде (п. «а» ч.2 ст.10 Закона №294-ФЗ).

При этом, в силу требований ч.5 ст.10 Закона №294-ФЗ проверка по указанному основанию может быть проведена только по согласованию с органами прокуратуры по месту осуществления соответствующей проверки.

В то же время, как установлено при рассмотрении дела об административном правонарушении, согласование ее проведения с прокуратурой Тазовского района не производилось.

Согласно ч. 12 Закона №294-ФЗ если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления документов, предусмотренных частями 6 и 7 настоящей статьи, в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.Кроме того, вопреки требованиям ч.3 ст.14 Закона №294-ФЗ заверенная копия приказа (распоряжения) о проведении проверки уполномоченному представителю Администрации Тазовского района не вручалась, в адрес органа местного самоуправления не направлялась.

Сроки проведения внеплановой выездной проверки регламентированы ч.1 ст. 13 Закона №294-ФЗ и не могут превышать 20 рабочих дней. Приостановление проведения проверки на основании ч.2.1 ст.13 Закона №294-ФЗ не осуществлялось. В нарушение требований ст.16 Закона №294-ФЗ Администрация Тазовского района с актом проверки не ознакомлена.

На основании ч.2 ст.20 Закона №294-ФЗ, допущенные органом контроля нарушения закона отнесены к категории грубых, в связи с чем влекут за собой недействительность ее результатов.

Поскольку установленная законом процедура выявления и оформления нарушений законодательства не была соблюдена, то протокол об административном правонарушении вместе с приложением к нему, фиксирующий выявленное административное правонарушение, не может быть признан допустимым доказательством по делу об административном правонарушении.

Такое доказательство не может быть положено в основу выводов о виновности лица в совершении вменяемого ему противоправного деяния.

Из содержания частей 1 и 4 статьи 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина,

а неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

На основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действии (бездействия) возраста, предусмотренного данным Кодексом для привлечения к административной ответственности (за исключением случая, предусмотренного частью 3 данной статьи), или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 настоящего Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление».

20. Вменено нарушение требований законодательства, утративших силу.

Привлечение к административной ответственности возможно за несоблюдение/нарушение только тех требований, которые имеют законную силу.

В тех же случаях, когда какой-либо правовой акт, устанавливающий некоторую совокупность требований, был отменен, привлечение к ответственности за его несоблюдение является незаконным, что нашло свое отражение в деле главы Хандальского сельсовета: *«Из диспозиции ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ административная ответственность по данной норме предусмотрена за нарушение требований пожарной безопасности, совершенное в условиях особого противопожарного режима. Тем самым для возможности привлечения лица к административной ответственности должностным лицом должно быть установлено, какие именно требования пожарной безопасности нарушило лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Вместе с тем должностным лицом, вынесшим обжалуемое постановление, не принято во внимание, что, согласно постановлению о возбуждении дела об административном правонарушении, в вину Л. В. А. было вменено нарушение ст. 6 Федерального закона от 10.07.2001 № 87-ФЗ «Об ограничении курения табака», который как на момент вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, так и на момент принятия постановления о назначении наказания утратил свою силу» (Решение Тасеевского районного суда от 03.09.2020 по делу № 12-24/2020).*

21. Отсутствует указание на конкретные допущенные лицом, привлекаемым к ответственности, нарушения.

Данные обстоятельства справедливы для всех административных правонарушений, которые предполагают отсылку на иные правовые акты, то есть, по сути, не содержат самостоятельного описания объективной стороны.

При таких условиях важным является правильное описание события правонарушения с приведением соответствующих положений правовых актов, которые были нарушены.

Воспроизведение же каких-либо общих фраз при описании события правонарушения свидетельствует фактически о не установлении объективной стороны, что служит основанием для отмены постановления и прекращения производства по делу: *«Таким образом, административная ответственность по ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ возникает за нарушение требований пожарной безопасности, совершенные в условиях особого противопожарного режима.*

Постановлением Правительства Красноярского края от 16.04.2019 № 177-п «О введении особого противопожарного режима на территории отдельных муниципальных образований Красноярского края» с 19.04.2019 на территории муниципальных образований Красноярского края — за исключением города Норильска, Туруханского района, Таймырского, Долгано-Ненецкого, Эвенкийского муниципальных районов Красноярского края — введен особый противопожарный режим.

Этим же постановлением рекомендовано главам поселений и городских округов Красноярского края — за исключением города Норильска, а также муниципальных образований Красноярского края, расположенных в границах Туруханского района, Таймырского, Долгано-Ненецкого, Эвенкийского муниципальных районов — организовать дежурство совместных маневренных групп органов местного самоуправления и их патрулирование по населенным пунктам и прилегающим к ним территориям; обеспечить работу мобильных постов, ограничивающих доступ населения в леса; принять меры по увеличению противопожарных разрывов по границам населенных пунктов, территориям ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, объектов экономики, организаций отдыха, организаций отдыха и оздоровления детей и созданию противопожарных минерализованных полос; подготовить для возможного использования в тушении пожаров имеющуюся водовозную и землеройную технику; организовать проведение разъяснительной работы с гражданами о мерах пожарной безопасности и действиях при пожаре; уточнить планы и места временного переселения (эвакуации) населения из районов, опасных для проживания, с предоставлением стационарных или временных жилых помещений; установить предупреждающие аншлаги на въездах в леса, расположенные на землях, находящихся в собственности муниципальных образований Красноярского края.

Согласно пункту 23 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации», к вопросам местного значения городского поселения относятся организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», под предупреждением чрезвычайных ситуаций понимается комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Так, из постановления государственного инспектора Козульского района Красноярского края по пожарному надзору от 10.06.2019 № 104 по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ, следует, что администрацией п. Новочернореченский не в полной мере выполняются профилактические мероприятия, направленные на предупреждение возникновения пожаров на территории п. Новочернореченский, что послужило причиной возникновения двух пожаров, являющихся угрозой хозяйственным постройкам населенного пункта, жизни и здоровью людей, а также их имуществу, однако не указаны конкретные мероприятия, которые администрацией п. Новочернореченский ***не в полной мере выполняются.***

В силу ч. 1 и 4 ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. В силу ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Обязанностью органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, является установление перечисленных в ст. 26.1 КоАП РФ обстоятельств, в том числе вины лица, совершившего противоправные действия (бездействие). Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 настоящего кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

При таких обстоятельствах Постановление государственного инспектора Козульского района Красноярского края по пожарному надзору от <дата> № <…> по делу об административном правонарушении в отношении должностного лица — главы администрации п. Новочернореченский Козульского района Красноярского края <Ф. И. О. — 1> в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ, подлежит отмене, а производство по делу об административном правонарушении — прекращению на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ за недоказанностью обстоятельств, на основании которых оно вынесено» (Решение Козульского районного суда от 29.08.2019 по делу № 12-45/2019).

22. Определение субъекта административной ответственности не должно быть формальным.

Частой является ситуация, когда главу муниципального образования привлекают к ответственности, только потому что, он «руководит администрацией муниципального образования на принципах единоначалия», «осуществляет контроль за исполнением полномочий администрации, отнесенных к его компетенции».

Данные и иные общие полномочия главы муниципального образования в мировоззрении ряда должностных лиц надзорных органов не предполагают необходимости поиска действительно виновных и ответственных лиц в совершении того или иного правонарушения в муниципальном образовании.

Вместе с тем, данный формальный подход легко опровергается и позволяет получить положительное решение при представлении своей позиции в суде.

Одним из таких примеров является Решение Волжского районного суда города Саратова от 30.01.2020 по делу № 12-21/2020, которое в дальнейшем было поддержано Постановлением Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20.11.2020 № 16-5839/2020, несмотря на попытки должностных лиц оспорить позитивное по своему исходу решение для главы муниципального образования.

«Постановлением заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области от 03.12.2019 глава администрации муниципального образования «Город Саратов» И. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 15 000 рублей.

Основанием для привлечения главы администрации муниципального образования «Город Саратов» И. к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, послужили изложенные должностным лицом в постановлении от 3 декабря 2019 года выводы о том, что названным лицом допущено нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

выразившееся в неосуществлении контроля за соблюдением акционерным обществом «Автокомбинат-2» и акционерным обществом «Межрегионтранс» условий договоров об организации перевозок пассажиров и багажа, заключенных между данными юридическими лицами и муниципальным казенным учреждением «Транспортное управление».

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к настоящей статье.

Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Глава муниципального образования осуществляет общее руководство администрацией муниципального образования «город Саратов», в структуру, которой входит целый ряд отраслевых (функциональных) и территориальных подразделений администрации города, обладающим правами юридических лиц, наделенных определенными полномочиями и обязанностями.

Доказательств того, что глава муниципального образования «Город Саратов» является лицом, в обязанности которого входит непосредственное личное осуществление контроля за осуществлением контроля за соблюдением АО «Автокомбинат 2» и АО «Межгородтранс» условий договоров об организации перевозок, пассажиров и багажа в материалах дела не имеется.

В своих ответах на обращение УФАС по Саратовской области И. неоднократно указывал, что по направленным предписаниям проведено рабочее совещание в МКУ «Транспортное управление». Глава администрации в пределах своих полномочий провел оперативное совещания, по вопросам изложенным в предписании.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии состава административного правонарушения.

На основании вышеизложенного, суд приходит к выводу о наличии оснований для прекращения производства по делу по п.2 ч.1 ст.24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием в действиях И. состава об административном правонарушении.

В соответствии со ст.30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 настоящего Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление».

23. Указано, что субъектом административного правонарушения является муниципальное образование, и (или) отсутствует уведомление о месте и времени составления протокола по делу об административном правонарушении.

КоАП РФ предусматривает, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным кодексом или законами субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1); юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и других обстоятельств (ч. 1 ст. 1.4).

Ранее мы уже затрагивали вопрос двойственности статуса органов местного самоуправления, которые выступают, с одной стороны, как органы публичной власти, а с другой — являются юридическими лицами.

О том, что собой представляет юридическое лицо — субъект административной ответственности, КоАП РФ умалчивает, в связи с чем административно-деликтное законодательство «эксплуатирует» заимствованное из Гражданского кодекса Российской Федерации понятие юридического лица [65].

В свою очередь, нормы Гражданского кодекса РФ не относят органы местного самоуправления к самостоятельным участникам гражданских правоотношений, указывая на то, что **муниципальные образования** выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами (ст. 124 ГК РФ).

От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2 ст. 125 ГК РФ).

При этом муниципальное образование, являясь публично-правовым субъектом, не признается законом в качестве самостоятельного субъекта административной ответственности.

Данная ошибка как основание для отмены постановления по делу об административном правонарушении нашла свое отражение в Решении Иркутского областного суда от 25 марта 2021 года по делу № 21-235/2021: *«Из материалов дела об административном правонарушении усматривается, что постановлением от <...> № главного государственного инспектора г. Черемхово, г. Свирска и Черемховского района по пожарному надзору ГУ МЧС России по Иркутской области С. юридическое лицо – Алехинское муниципальное*

---

65 Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С. Д. Князева относительно определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24.09.2013 № 1397-О.

образование признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнуто административному наказанию.

<...> государственным инспектором г. Черемхово, г. Свирска и Черемховского района по пожарному надзору А., на основании задания на проведение планового (рейдового) осмотра, обследования территории от <...>, проведена проверка соблюдения требований пожарной безопасности территории администрации Алехинского муниципального образования.

Согласно акту проверки от <...> № установлено, что администрации Алехинского муниципального образования допустил нарушения требований пожарной безопасности.

Рассматривая данное дело об административном правонарушении, судья Черемховского районного суда Иркутской области, пришел к выводу о наличии в деянии администрации Алехинского сельского поселения состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при этом, в резолютивной части решения, изменив постановление должностного лица, указав фактически иное юридическое лицо - администрация Алехинского сельского поселения, которое не было привлечено к административной ответственности.

С такими выводами согласиться нельзя по следующим основаниям.

Установление виновности предполагает доказывание не только вины субъекта, но и его непосредственной причастности к совершению действия, то есть объективной стороны деяния (необходимо доказать, что именно данное лицо совершило административное правонарушение). Выяснение указанного вопроса имеет основополагающее значение для всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела и своевременного привлечения виновного лица к административной ответственности.

Из системного анализа Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 1, 22, 23, 36 Устава Алехинского муниципального образования, следует, что Алехинское муниципальное образование наделено статусом сельского поселения и является единым экономическим, историческим, социальным, территориальным образованием.

Местное самоуправление в Поселении осуществляется населением непосредственно, через органы местного самоуправления и территориальное общественное самоуправление Поселения.

В силу статьи 22 Устава, структуру органов местного самоуправления составляют органы, обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения:

1) Дума Алехинского муниципального образования – Дума сельского поселения;

2) глава Алехинского муниципального образования – глава сельского поселения;

3) Администрация Алехинского муниципального образования (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) — администрация сельского поселения;

Как усматривается из статьи 23 и статьи 36 Устава, Дума Поселения, как и Администрация Поселения, наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями.

Рассматривая жалобу представителя Администрации Алехинского муниципального образования, судья Черемховского районного суда Иркутской области правовой оценки приведенным выводам и доводам жалобы не дал, фактически привлек к административной ответственности лицо, которое не было признано виновным постановлением должностного лица.

Таким образом, при производстве по делу допущены существенные нарушения процессуальных требований, предусмотренных настоящим Кодексом и наличии оснований, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, для отмены постановления должностного лица и решения судьи и возвращения дела об административном правонарушении на новое рассмотрение должностному лицу правомочному рассматривать дело об административном правонарушении, поскольку срок давности, предусмотренный частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не истек.

Иные доводы жалобы и доводы защитника, заявленные в судебном заседании, подлежат проверке и оценке при новом рассмотрении дела».

Дополнительная информация

В данной части представлен анализ иных ситуаций, с которыми вы можете столкнуться в делах об административных правонарушениях.

1. Определение о возвращении протокола об административном правонарушении может быть обжаловано ограниченным числом субъектов.

В некоторых случаях судьи принимают решение о возвращении протокола по делу об административном правонарушении, что предполагает необходимость устранения каких-либо недостатков этого процессуального документа.

Данное обстоятельство увеличивает срок рассмотрения дела и может привести к тому, что срок давности по делу истечет до вынесения постановления по делу об административном правонарушении.

Такая ситуация сложилась в деле администрации Березовского сельсовета Курагинского района Красноярского края — мировой судья неоднократно принимал решение о возвращении протокола по делу об административном правонарушении по ст. 12.34 КоАП РФ в ОГИБДД МО МВД России «Курагинский» для устранения недостатков. В итоге главный государственный инспектор безопасности дорожного движения по Курагинскому и Каратузскому районам решил обжаловать определение о возвращении протокола.

На данную жалобу специалистами Учреждения были подготовлены возражения, которые легли в основу решения Курагинского районного суда: *«Как следует из п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ, при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выносится определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.*

По правилам гл. 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в порядке производства по делам об административных правонарушениях могут быть обжалованы постановления о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении, а также определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Определение о возвращении протокола об административном правонарушении исключает возможность дальнейшего движения дела, оно может быть обжаловано лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшим, поскольку затрагивает право указанных лиц на судебную защиту, а также опротестовано прокурором, что следует из правовой позиции абз. 6 п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

При этом КоАП РФ не предусматривает возможность обжалования определения о возвращении протокола об административном правонарушении должностным лицом органа, в котором осуществляется подготовка протокола об административном правонарушении и иных материалов дела.

Таким образом, инспектор ГИБДД является лицом, которое не обладает правом обжалования определения» (Решение Курагинского районного суда от 17.09.2020).

2. Решение судьи по жалобе на постановление должностного лица может быть обжаловано только тем должностным лицом, которое вынесло постановление.

В случаях, когда при судебном рассмотрении жалобы на постановление должностного лица решение было вынесено в пользу муниципального образования, у должностных лиц органа надзора также имеется право на обжалование данного решения. Вместе с тем необходимо обращать внимание, что законодательно перечень этих должностных лиц ограничен тем лицом, которое вынесло соответствующее постановление.

Иные лица органа надзора не обладают правом обжалования такого решения, что приводит к необходимости оставить подобную жалобу без рассмотрения. Эти доводы нашли свое отражение в деле поселка Новочернореченский по административному правонарушению ст. 9.2 КоАП РФ: *«Представителем административного органа <Ф. И. О.> подана жалоба, в которой ставится вопрос об отмене решения судьи. После истечения установленного срока обжалования решения судьи было направлено дополнение к поданной <Ф. И. О.> жалобе, подписанное действующим на основании доверенности начальником отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора <Ф. И. О. — 1>.*

Изучив материалы дела, нахожу, что данная жалоба и дополнение к ней не подлежат рассмотрению по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении предоставлено лицу, в отношении которого вынесено постановление, потерпевшему, законному представителю этого физического лица, законному представителю юридического лица, в отношении которого вынесено постановление или которое является потерпевшим, а также защитникам и представителям этих лиц.

Согласно части 5 ст. 30.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, решение суда по жалобе на вынесенное должностным лицом постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано, помимо лиц, указанных в ч. 1 ст. 30.1 настоящего Кодекса, должностным лицом, вынесшим такое постановление.

Как следует из буквального толкования указанной нормы, решение судьи по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано только тем должностным лицом, которое вынесло постановление.

Следовательно, жалоба на решение судьи Козульского районного суда Красноярского края от 12 сентября 2019 года могла быть подана только главным государственным инспектором отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Енисейского управления Ростехнадзора <Ф. И. О. — 2>» (Определение Красноярского краевого суда от 19.12.2019 по делу № 7р-833/2019).

3. Наказание может быть назначено ниже предела, установленного за конкретное правонарушение КоАП РФ.

КоАП РФ позволяет уменьшать штраф ниже крайнего предела при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица.

Эта возможность существует в случаях, если минимальный размер административного штрафа за соответствующее правонарушение для граждан составляет не менее 10 тыс. руб., а для должностных лиц — не менее 50 тыс. руб.

В практике имеется случай снижения размера административного штрафа для должностного лица с 50 тыс. руб. до 25 тыс. руб.: *«Учитывая наличие исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности лица, наличие на иждивении малолетних детей, суд считает возможным назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ» (Решение Канского районного суда от 25.07.2016 по делу № 12-45/2016).*

4. Возможно освобождение от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, которое по формальным признакам имеет состав административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляет существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Ссылка на малозначительность административного правонарушения не является гарантией освобождения от административной ответственности, поскольку в каждом конкретном случае суд или орган, в производстве которого находится дело, оценивает вышеуказанные признаки малозначительности.

Тем не менее в судебной практике других субъектов можно встретить случаи, когда суды освобождали от ответственности по данному основанию: *«Из материалов дела следует, что в ходе проведенной прокуратурой Заиграевского района Республики Бурятии проверки выявлены нарушения по срокам оплаты муниципального контракта с ООО «ВСЭМпромкомплект С» от 27 июня 2017 года. Согласно данному контракту, оплата производится не позднее 31 января 2018 года, тогда как фактически расчеты с подрядчиком осуществлены окончательно 1 августа 2018 года.*

Факт совершения М. административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП РФ, подтверждается собранными по делу доказательствами, получившими оценку в соответствии с требованиями ст. 26.11 КоАП РФ, и не оспаривался самим М.

Вместе с тем, изучив представленные материалы, суд приходит к выводу о том, что имеются основания для освобождения М. от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

В соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, вправе освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием в случае малозначительности административного правонарушения.

Согласно пункту 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Назначение наказания должно соответствовать принципу разумности и справедливости.

Учитывая характер допущенного нарушения, отсутствие по делу доказательств наступления каких-либо неблагоприятных последствий, отсутствие претензий по срокам оплаты у ООО «ВСЭМпромкомплект С», а также отсутствие сведений о наличии существенной угрозы охраняемым общественным интересам, существенного вреда для общества и государства, имеются основания для признания допущенного М. административного правонарушения малозначительным.

При таких обстоятельствах обжалуемые решение и постановление должностного лица подлежат отмене, а производство по делу об административном правонарушении — прекращению с объявлением М. устного замечания» [66].

В Красноярском крае и нашей практике один из таких случаев был отражен в решении по административному правонарушению ст. 12.34 КоАП РФ мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе

---

66 Решение Верховного Суда Республики Бурятии от 21.01.2019 по делу № 21-21/2019.

и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края: *«Санкция части 1 ст. 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает наказание в виде наложения административного штрафа на должностных лиц, ответственных за состояние дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений, в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб.*

Между тем мировой судья учитывает, что какие-либо негативные последствия выявленных нарушений отсутствуют.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о малозначительности административного правонарушения. Если при рассмотрении дела установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, судья на основании ст. 2.9 КоАП РФ вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 21 Постановления от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указал, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не содержит указаний на невозможность применения указанной нормы закона в отношении какого-либо административного правонарушения. В данном случае суд, исследовав материалы дела в соответствии с требованиями ст. 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Конституции Российской Федерации, исходя из разумного баланса публичных и частных интересов, оценивая характер и степень общественной опасности административного правонарушения, допущенного правонарушителем, установил, что рассмотрением дела об административном правонарушении достигнуты цели административного наказания, лицо, привлекаемое к административной ответственности, осознает противоправность своих действий, свою вину признает, действия для устранения последствий административного правонарушения предприняты, последствия устранены. Нарушения прав граждан и иных лиц, наличия жалоб на действия должностного лица материалы дела не содержат. Судом не установлено наступление тяжелых последствий в результате допущенного должностным лицом — главой <…> сельской администрации <Ф. И. О.> нарушения, что расценено судом как отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

С учетом указанных обстоятельств суд пришел к выводу о том, что совершенное должностным лицом <Ф. И. О.> деяние само по себе не содержит каких-либо опасных угроз для личности, общества или государства, что свидетельствует о малозначительности совершенного им административного

правонарушения, и считает, что применение административного наказания в виде штрафа в рассматриваемой ситуации нецелесообразно, поскольку будет носить неоправданно карательный характер, и в этой связи суд, руководствуясь принципами справедливости и соразмерности, вытекающими из положений Конституции РФ, считает возможным освободить главу <…> сельской администрации от административной ответственности на основании ст. 2.9 КоАП РФ и прекратить производство по делу.

Хотя при применении ст. 2.9 КоАП РФ нарушитель и освобождается от административной ответственности, к нему все же применяется такая мера государственного реагирования, как устное замечание, которое свидетельствует о неотвратимости государственного реагирования на противоправное поведение и является мерой воспитательного воздействия, направленной на осознание нарушителем противоправности своего поведения и предупреждение последующих нарушений» (Решение мирового судьи судебного участка № 142 в Ужурском районе и ЗАТО п. Солнечный Красноярского края от 13.08.2020 по делу № 5-360/142/2020).

5. Обращайте внимание на изменение вопросов местного значения и законодательства.

В некоторых случаях органы надзора начинают действовать по накатанной схеме и по «привычке» привлекают к административной ответственности то лицо, которое всегда решало какой-то конкретный вопрос. Вместе с тем наше законодательство изменчиво, и возможны случаи, когда полномочия по решению какого-либо вопроса, пусть и на короткое время, были закреплены за иным субъектом.

Так случилось и в деле администрации Краснотуранского сельсовета: *«Законодатель в пункте 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту — Закон № 131-ФЗ) установил вопросы местного значения городского поселения, в том числе осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, организацию дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации».*

В силу Закона Красноярского края от 18.02.2005 № 13-3040 «Об установлении границ и наделении соответствующим статусом муниципального образования Краснотуранский район и находящихся в его границах иных муниципальных образований» Краснотуранский сельсовет является муниципальным образованием, наделенным статусом сельского поселения.

Согласно части 3 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, вышеуказанный вопрос местного значения, предусмотренный п. 5 ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, не закреплен данным федеральным законом за сельскими поселениями. Вместе с тем положения названной нормы устанавливают возможность закреплять вопросы местного значения из числа указанных в ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации.

На территории Красноярского края законодатель вопросы местного значения закрепил за сельскими поселениями в Законе Красноярского края от 15.10.2015 № 9-3724 «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края» (далее по тексту — Закон края № 9-3724). Федеральным законом от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту — Федеральный закон № 443-ФЗ), вступившим в законную силу 29.12.2018, были внесены изменения в содержание п. 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

При этом вышеназванный вопрос местного значения в редакции Федерального закона № 443-ФЗ был закреплен за сельскими поселениями Законом края № 9-3724 лишь с 16 ноября 2019 года путем принятия Закона Красноярского края от 31.10.2019 № 8-3238 «О внесении изменений в статью 1 Закона края «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Красноярского края»». Таким образом, из системного толкования вышеуказанных норм права суд приходит к выводу о том, что в период времени с 29.12.2018 до 16.11.2019 на территории Красноярского края за сельскими поселениями не был закреплен вопрос местного значения, указанный в п. 5 ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ. Между тем, согласно положениям ч. 4 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, вопросы местного значения из числа указанных в ч. 1 ст. 14 Закона № 131-ФЗ, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на их территориях решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов. Кроме того, в силу положений ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» полномочия в области дорожной деятельности (в том числе и осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения) реализуются органами местного самоуправления муниципальных районов, если указанные полномочия не закреплены за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации.

На основании вышеизложенного судья приходит к выводу о том, что на момент выявления, а именно 18.10.2019, инкриминируемого администрации Краснотуранского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края административного правонарушения полномочия по осуществлению дорожной деятельности на территории Краснотуранского сельсовета должны быть реализованы органом местного самоуправления Краснотуранского района

Красноярского края, а не органом местного самоуправления — Краснотуранским сельсоветом. В связи с вышеизложенным администрация Краснотуранского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края не является субъектом данного административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена по ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ» (Решение Краснотуранского районного суда от 19.03.2020 по делу № 12-3/2020).

6. При рассмотрении дела об административном правонарушении необходимо учитывать изменения законодательства, при которых улучшается положение привлекаемого к ответственности лица (закон улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу).

В ряде административных правонарушений бывает такая ситуация, что определенные действия (бездействия) на момент их совершения и обнаружения действительно являлись административным правонарушением. Однако уже в ходе привлечения к ответственности или обжалования решений о привлечении к ответственности законодательство может измениться и точно такие же действия (бездействия) уже не будут являться правонарушением.

В праве в таком случае применяется формула закрепленная в частью 2 статьи 1.7 КоАП РФ: *«Закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено».*

На практическом примере данную ситуацию можно проиллюстрировать, рассмотрев Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 14.12.2020 № Ф02-5084/2020 по делу № А33-11290/2020.

«В ходе рассмотрения антимонопольного дела Красноярским УФАС России установлено, что между администрацией Большеулуйского района и индивидуальным предпринимателем К.М.С. заключены взаимосвязанные муниципальные контракты № 01 от 21.01.2019, № 02 от 21.01.2019, № 03 от 22.01.2019, № 4 от 24.01.2019, № 5 от 25.01.2019, № 06 от 28.01.2019, объединенные одной хозяйственной целью. Антимонопольный орган пришел к выводу, что фактически спорные контракты образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Принимая во внимание тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого они были заключены, единую цель контрактов — восстановительный ремонт автомобиля, суды пришли к обоснованному выводу о том, что закупка намеренно была разбита на несколько контрактов на сумму

до 100 000 рублей в целях обеспечения формальной возможности не проведения конкурентных процедур и заключения контрактов с единственным поставщиком, что повлекло ограничение доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов и свидетельствует о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Судами не учтено, что пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 24.04.2020 № 124-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» в пункт 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе внесены изменения, устанавливающие по данному основанию предельную сумму закупки в размере шестисот тысяч рублей.

Частью 1 статьи 1.7 КоАП РФ предусмотрено, что лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении, которого постановление о назначении административного наказания не исполнено (часть 2 статьи 1.7 КоАП РФ).

На момент рассмотрения настоящего дела в суде первой инстанции изменения положений пункта 4 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе вступили в силу. Суд округа считает, что указанные положения исключают противоправность поведения и антиконкурентность соглашения, ограничивающего доступ на товарных рынок хозяйствующих субъектов, при проведении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на сумму не более шестисот тысяч рублей и тем самым иным образом улучшают положение лица, совершившего административное правонарушение, максимальная сумма закупки которого не превышает указанного предела, в связи с чем в данном случае имеют обратную силу.

Следовательно, с момента вступления в силу указанных изменений, рассматриваемые действия Главы муниципального образования, перестали носить противоправный характер, что позволяет прийти к выводу об отсутствии оснований для привлечения его к административной ответственности по части 7 статьи 14.32 КоАП РФ.

При таких обстоятельствах, поскольку выводы судов первой и апелляционной инстанций постановлены без учета изменений указанных норм материального права, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа считает обжалуемые судебные акты подлежащими отмене на основании частей 1, 2 статьи 288 АПК РФ, и, учитывая, что фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены в ходе судебного разбирательства по делу на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств, суд

кассационной инстанции в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 287 АПК РФ считает возможным принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных прокуратурой требований».

7. Решение об отказе в привлечении к административной ответственности не может быть пересмотрено за пределами сроков давности.

В некоторых случаях, после разбирательства принимается решение об отказе в привлечении к административной ответственности. Нельзя сказать, что данная ситуация является частой, но в некоторых случаях должностные лица надзорных органов продолжают проявлять рвение и пытаются доказать виновность даже тогда, когда сроки давности привлечения к административной ответственности истекли.

Вместе с тем, данные действия с точки зрения законодательства недопустимы, а ухудшение положения лица, в отношении которого велось производство по делу об административном правонарушении не допускается.

Данная позиция нашла свое отражение в Постановлении Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20.11.2020 № 16-5839/2020: «*Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не содержит нормы, предусматривающей возможность отмены вступившего в законную силу постановления и (или) решения по делу об административном правонарушении, если при этом ухудшается положение лица, в отношении которого ведется производство по делу.*

Согласно части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях изменение постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, если при этом усиливается административное наказание или иным образом ухудшается положение лица, в отношении которого вынесены указанные постановление, решение, не допускается. Ухудшение положения этого лица тем более недопустимо при отмене состоявшегося по делу постановления о назначении административного наказания.

Данная норма корреспондирует положениям статьи 46, части 1 статьи 50, статьи 55 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями пункта 1 статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 января 1950 года), из которых следует, что произвольное изменение правового режима для лица, в отношении которого вынесено окончательное постановление, невозможно — поворот к худшему для осужденного (оправданного) при пересмотре вступившего в законную силу постановления, как правило, недопустим».

8. В случае, если лицо признано невиновным (производство по делу прекращено) не допускается пересмотр состоявшихся решений в сторону ухудшения его положения.

КоАП РФ не содержит нормы, предусматривающей возможность отмены вступившего в законную силу постановления или решения по делу об административном правонарушении, если при этом ухудшается положение лица, привлекаемого к административной ответственности.

Согласно части 2 статьи 30.17 КоАП РФ изменение постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, если при этом усиливается административное наказание или иным образом ухудшается положение лица, в отношении которого вынесены указанные постановление, решение, не допускается. Ухудшение положения указанного лица тем более недопустимо при отмене состоявшихся по делу об административном правонарушении судебных актов.

Данная позиция была отражена в Постановлении Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 30.08.2021 № 16-1452/2021: *«Правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, посягает на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Ответственность за указанное деяние, имеющее формальный состав, наступает независимо от наличия либо отсутствия общественно опасных последствий. В вину администрации вменено невыполнение санитарно-эпидемиологических требований к содержанию территорий муниципального образования.*

При этом исследованные в процессе рассмотрения дела доказательства, оценка которых позволила прийти к выводу о возможности освободить юридическое лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, в обжалуемых судебных актах не приведены.

С учетом изложенного вывод судьи о малозначительности совершенного администрацией Октябрьского района г. Ставрополя Ставропольского края административного правонарушения и наличии оснований для прекращения производства по делу не основан на всестороннем и полном выяснении обстоятельств данного дела.

Таким образом, приведенные выше правовые нормы действующего законодательства свидетельствуют об обоснованности доводов жалобы заместителя главного государственного санитарного врача по Ставропольскому краю Ш.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение об изменении постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста, если допущенные нарушения настоящего Кодекса и (или) закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях могут быть устранены без возвращения дела на новое рассмотрение и при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается

положение лица, в отношении которого вынесены указанные постановление, решение.

Исходя из положений статей 46, части 1 статьи 50, статьи 55 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод следует, что произвольное изменение правового режима для лица, в отношении которого вынесено окончательное постановление, невозможно - поворот к худшему для осужденного (оправданного) при пересмотре вступившего в законную силу постановления, как общее правило, недопустим.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в пункте 3.1 Постановления от 17 июля 2002 года № 13-П (подтвержденной в Постановлении от 11 мая 2005 года № 5-П), исключения из общего правила о запрете поворота к худшему допустимы лишь в качестве крайней меры, когда допущенные в предшествующем разбирательстве существенные (фундаментальные) нарушения повлияли на исход дела и неисправление судебной ошибки искажало бы саму суть правосудия, смысл приговора как акта правосудия, разрушая необходимый баланс конституционно защищаемых ценностей, в том числе прав и законных интересов осужденных и потерпевших.

Приведенные положения об общих принципах пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по уголовным делам применимы и к административному судопроизводству, в рамках которого решается вопрос об административной ответственности и наказании лица.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также не содержит нормы, предусматривающей возможность отмены вступившего в законную силу решения или постановления по делу об административном правонарушении, если при этом ухудшается положение лица, привлекаемого к административной ответственности.

Существенных процессуальных нарушений по делу об административном правонарушении, влекущих отмену обжалуемых судебных актов, по делу не выявлено.

Кроме того, в силу пункта 6 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях истечение срока давности привлечения к административной ответственности является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

Учитывая вышеприведенные правовые нормы, доводы жалобы не могут служить основанием к пересмотру и отмене в соответствии со статьей 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях вступивших в законную силу решения судьи Октябрьского районного суда г. Ставрополя Ставропольского края от 26 ноября 2020 года, решения судьи Ставропольского краевого суда от 24 марта 2021 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении администрации

Октябрьского района г. Ставрополя Ставропольского края, поскольку удовлетворение жалобы повлечет ухудшение положения лица, привлеченного к административной ответственности.

При таких обстоятельствах обжалуемые решения судебных инстанций отменены быть не могут».

9. В случае, если главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления вносилось или направлялось предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц подлежит прекращению.

Довод о недостаточности бюджетных средств у муниципального образования остается весьма популярным в силу того, что подавляющее число муниципалитетов являются дотационными и не способны решать большинство вопросов местного значения только за счет собственных доходов.

Вместе с тем данные обстоятельства не являются основанием для освобождения от ответственности. Должностные лица должны продемонстрировать некое «рвение» в попытках получить денежные средства на решение насущных вопросов, правильно это оформить и в случае привлечения к ответственности представить данные документы в материалы дела как доказательства невиновности.

Представленная в суд переписка главы сельсовета с муниципальным районом о выделении дополнительных денежных средств стала основанием для освобождения от ответственности в деле главы администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района: *«Факт совершения действий администрацией, подпадающих под административную ответственность, предусмотренную ст. 12.34 КоАП РФ, подтверждается протоколом об административном правонарушении от 12.07.2018, актом выявленных недостатков в эксплуатационном состоянии автомобильной дороги (улицы), железнодорожного переезда от 16.06.2018.*

В судебном заседании было установлено, что должностное лицо — глава администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края <Ф. И. О.> с весны 2017 г. неоднократно обращалась в Краснотуранский районный Совет депутатов с ходатайствами о необходимости выделения дополнительных средств на осуществление деятельности по освещению улиц с. Лебяжьего Краснотуранского района Красноярского края в темное время суток. Также она обращалась с ходатайством о внесении изменений в бюджет района и предоставляла проект бюджета, где предлагала предусмотреть дополнительные ассигнования на осуществление деятельности по освещению улиц с. Краснотуранск в темное время суток. Краснотуранским районным органом местной власти

неоднократно принималось решение об отказе в выделении дополнительных ассигнований на осуществление администрацией Лебяженского сельсовета Краснотуранского района деятельности по освещению в темное время суток улиц, что следует как из пояснений главы администрации Лебяженского сельсовета Краснотуранского района <Ф. И. О.>, так и из исследованных в судебном заседании материалов дела.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.34 КоАП РФ, характеризуется виной в форме умысла.

Согласно части 1 ст. 2.2 КоАП РФ, административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего бездействия, предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Из исследованных в судебном заседании материалов дела, а также обжалуемого постановления не установлено, что администрация Лебяженского сельсовета Краснотуранского района Красноярского края в связи с отсутствием средств и непредставлением дополнительных ассигнований на осуществление деятельности по освещению в темное время суток улиц с. Лебяжьего допустила бездействие по выполнению своих обязательств и действующего законодательства в области обеспечения дорожного движения.

В силу положений ч. 4 ст. 24.5 КоАП РФ в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем государственного, муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение государственным, муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и государственных, муниципальных учреждений подлежит прекращению.

На основании вышеизложенного судья приходит к выводу о том, что настоящее дело об административном правонарушении было рассмотрено, а обжалованное постановление от 31.08.2018 вынесено с нарушениями норм административного законодательства» (Решение Краснотуранского районного суда от 18.10.2018 по делу № 12-17/2018).

10. При обжаловании судебных решений необходимо прикладывать их заверенные судом копии.

Законодательство обязывает прикладывать к жалобе на вступившие в законную силу акты копии таких актов и допускает возможность

возвращения жалоб, поданных с нарушением этого требования (п. 1 и 2 ч. 3 ст. 30.14 и ч. 3 ст. 30.15 КоАП РФ).

В данном случае законодатель в частности и вся судебная система в целом исходят из необходимости представления в суд достоверных сведений, исключающих сомнения в аутентичности копий документов их оригиналам; представление копий обжалуемых судебных постановлений (решений), заверенных надлежащим образом, то есть заверенных судом, их вынесшим, является общеправовым процессуальным требованием [67].

Таким образом, важно правильно подходить не только к подготовке доводов жалобы, но также и к верному ее процессуальному оформлению. С формами процессуальных документов, а также комментариями разработчиков к ним можно ознакомиться в третьей части данного судебника.

11. Возможна замена административного штрафа на предупреждение.

Данная позиция отражена в постановлении Арбитражного суда Приморского края от 18.06.2018 по делу № А51-7996/2019: *«В данном случае существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается в пренебрежительном отношении Администрации к исполнению своих публично-правовых обязанностей.*

Частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ предусмотрено, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В силу части 1 статьи 4.1 КоАП РФ административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

С 04.07.2016 Федеральным законом от 03.07.2016 № 316-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» КоАП РФ дополнен новой статьёй 4.1.1, в соответствии с которой предусмотрена замена административного наказания в виде штрафа предупреждением.

При этом административный штраф подлежит замене предупреждением в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, за впервые совершенное ими административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II КоАП РФ, при наличии обстоятельств,

---

67 Определение Конституционного Суда РФ от 28.11.2019 № 2974-О.

предусмотренных частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 4.1.1 КоАП РФ.

Согласно статье 3.4 КоАП РФ предупреждение представляет собой меру административного наказания, выраженную в официальном порицании физического или юридического лица, и выносится в письменной форме (часть 1).

Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба (часть 2).

В рассматриваемом случае суд учитывает, что причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера отсутствует, как отсутствует и причинение имущественного ущерба.

Обратное Административным органом не доказано.

Кроме того, правонарушение Администрацией Михайловского района совершено впервые, Заявителем предприняты меры для устранения выявленных нарушений. Доказательства, свидетельствующие о том, что Администрация ранее привлекалась к административной ответственности за совершение однородного правонарушения, в материалах дела отсутствуют.

С учетом изложенного, а также учитывая деятельное раскаяние лица, привлекаемого к ответственности, его имущественное положение, суд считает возможным в рассматриваемом конкретном случае заменить предусмотренное санкцией части 11 статьи 19.5 КоАП РФ основное наказание в виде административного штрафа предупреждением».

12. Доказательства могут предоставляться на любой стадии производства по делу об административном правонарушении.

Возможность предоставлять дополнительные доказательства сыграла ключевую роль в положительном эпизоде, описанном в решении Верховного Суда Республики Крым от 18.01.2021 по делу № 21-60/2021: *«Установление виновности предполагает доказывание вины лица в совершении противоправного действия (бездействия), то есть объективной стороны деяния.*

В силу ч.1 и 3 ст.1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к данной статье.

Примечанием к указанной норме предусмотрено, что положение части 3 статьи 1.5 КоАП РФ не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные главой 12 указанного Кодекса, и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

Доказательствами, подтверждающими факт нахождения транспортного средства во владении (пользовании) другого лица, могут, в частности, являться полис обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, в котором имеется запись о допуске к управлению данным транспортным средством другого лица, договор аренды или лизинга транспортного средства, показания свидетелей и (или) лица, непосредственно управлявшего транспортным средством в момент фиксации административного правонарушения. Указанные, а также иные доказательства исследуются и оцениваются по правилам ст.26.11 КоАП РФ (абзац 3 пункта 27 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 КоАП РФ»).

При этом КоАП РФ не содержит запрета на представление доказательств на любой стадии производства по делу об административном правонарушении.

В ходе производства по данному делу администрация Комаричского муниципального района Брянской области факт совершения вмененного ему административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.12.9 КоАП РФ, последовательно отрицала, указывая в жалобах на то, что ДД.ММ.ГГГГ в 13 час. 20 мин. в момент фиксации административного правонарушения в автоматическом режиме автомобиля «<данные изъяты>» с государственным регистрационным знаком «№» по адресу <адрес>), указанный автомобиль, принадлежащий финансовому отделу администрации Комаричского муниципального района Брянской области, согласно путевому листу от ДД.ММ.ГГГГ, двигался по маршруту Комарчи-Брянск-Комаричи и в Республике Крым находиться не мог.

В подтверждение доводов о нахождении автомобиля «<данные изъяты>» с государственным регистрационным знаком №» в момент фиксации административного правонарушения в автоматическом режиме в Брянской области суду первой инстанции были представлены: копия свидетельства о регистрации транспортного средства, копия паспорта транспортного средства и путевой лист легкового автомобиля (л.д.9-14).

Кроме того, из ответа УМВД России по Брянской области на запрос Верховного Суда Республики Крым следует, что собственником автомобиля «<данные изъяты>» с государственным регистрационным знаком «№» является

финансовый отдел администрации Комаричского муниципального района Брянской области. Государственный регистрационный знак «№», код типа 23 — легковой седан, категория «В».

Однако при изучении фотоматериалов, имеющихся в деле об административном правонарушении, видно, что на фото, полученном с применением работающего в автоматическом режиме специального технического средства, зафиксирован легковой автомобиль с типом кузова «хэтчбек», и что зафиксированный на фото автомобиль не относится к моделям автомобилей «<данные изъяты>».

Кроме того, при изучении государственного регистрационного знака зафиксированного на фото автомобиля видно, что код региона на государственном регистрационном знаке данного автомобиля указан как регион «82», а не «32».

Данные обстоятельства административным органом и судом первой инстанции не проверялись, оценка им не дана.

В соответствии с частью 4 статьи 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Вместе с тем, судьей районного суда дана критическая оценка доводам жалобы администрации Комаричского муниципального района Брянской области по основаниям того, что идентифицировать либо установить различия между автомобилями, изображенными в материалах ГИБДД, и изображенными на фотографиях, представленных заявителем, не представляется возможным.

При этом в нарушение требований ст.24.1 и 26.1 КоАП РФ соответствующие доводы администрации Комаричского муниципального района Брянской области опровергнуты судьей районного суда не были.

В соответствии с п.3 ч.1 ст.30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьями 2.9, 24.5 названного Кодекса, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

При таких обстоятельствах постановление инспектора по ИАЗ ЦАФАП ГИБДД МВД по Республике Крым Б. от ДД.ММ.ГГГГ № и решение судьи Киевского районного суда города Симферополя от 15 октября 2020 года, подлежат отмене, а производство по данному делу прекращению на основании п.3 ч.1 ст.30.7 КоАП РФ, то есть в связи с отсутствием в действиях финансового отдела администрации Комаричского муниципального района Брянской области состава правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.12.9 КоАП РФ».

13. Заявляйте о смягчающих обстоятельствах.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность, — это обстоятельства, установленные законом или признанные судом, органом, должностным лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении, снижающие степень общественной опасности правонарушения, оказывающие влияние на квалификацию административного правонарушения, совершённого физическим или юридическим лицом, и дифференциацию мер административной ответственности.

Проще говоря, смягчающие обстоятельства позволяют подходить к каждой конкретной ситуации более индивидуально, не применяя чрезмерного наказания.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях называет следующие обстоятельства, смягчающими административную ответственность:

1) раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;

2) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение;

3) добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном admini-стративном правонарушении;

4) оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении;

5) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения;

6) добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда;

7) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль;

8) совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;

9) совершение административного правонарушения несовершен-нолетним;

10) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Естественно, что к органам местного самоуправления не могут применяться смягчающие обстоятельства, которые очевидно связаны с гражданином — физическим лицом, тем не менее должностные лица смогут воспользоваться данными обстоятельствами в полной мере.

Применение и использование смягчающих обстоятельств позволило избежать административного штрафа и ограничиться предупреждением, что нашло свое отражение в решении Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 22.06.2020 по делу № 12-178/2020: *«В силу ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, в производстве которого находится дело, устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.*

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

В соответствии с ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ за нарушение требований пожарной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных статьями 8.32 и 11.16 настоящего Кодекса и частями 6, 6.1 и 7 настоящей статьи, на юридических лиц влечет административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа в размере от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

В соответствии с ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых данным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Как следует из материалов дела, нарушение юридическим лицом ч.2 ст.63 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», пп. 16, 55 Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» (вместе с «Правилами противопожарного режима в Российской Федерации»); п.75 Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» (вместе с «Правилами противопожарного режима в Российской Федерации»), пп.8 Приказ МЧС России от 24.04.2013 № 288 (ред. от 18.07.2013) «Об утверждении свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным

решениям» (вместе с «СП 4.13130.2013. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям») подтверждены материалам дела об административном правонарушении: протоколом об административном правонарушении, актом проверки, предписанием и не отрицается юридическим лицом.

Суд находит обоснованными доводы жалобы о том, что при назначении наказания должностному лицу не в полной мере учтены смягчающие обстоятельства, предусмотренные ст.4.2 КоАП РФ и указанные в обжалуемом постановлении по делу об административном правонарушении: признание вины в совершенном административном правонарушении; раскаяние лица, совершившего административное правонарушение; оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействие органу, уполномоченном осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении; совершение административного правонарушения впервые.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность не установлено.

Согласно положениям ст.3.4 КоАП РФ предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме. Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Санкция ч.1 ст.20.4 КоАП РФ предусматривает возможность назначения предупреждения.

Юридическое лицо привлекается к административной ответственности впервые, имеются смягчающие обстоятельства при отсутствии отягчающих обстоятельств, юридически лицом принимаются меры по устранению выявленных нарушений, а потому суд приходит к выводу о изменении назначенного наказания на предупреждение».

Раздел V. Производства по делам, рассматриваемым в рамках уголовно-процессуального кодекса РФ

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

Статья 72 Федерального закона № 131-ФЗ.

Название данного раздела говорит о том, что в нем пойдет речь об уголовной ответственности. Здесь важно отметить ключевую особенность — согласно законодательству Российской Федерации, уголовная ответственность носит личный характер, соответственно, органы местного самоуправления, будучи публично-правовыми субъектами, не могут к ней привлекаться. Вы уже обратили внимание выше, что в самом Федеральном законе № 131-ФЗ указано об ответственности должностных лиц местного самоуправления перед государством. При этом уголовное преследование такого должностного лица является государственным механизмом, который начинает запускаться в случаях, когда в его действиях/бездействии имеются все признаки состава того или иного уголовного преступления.

Сам факт наличия, вступившего в силу приговора суда в отношении должностного лица местного самоуправления, — печальное свидетельство того, что в какой-то момент, для гражданина, которому население доверило выполнение публичной-значимых функций, личные интересы стали превыше общественных.

С другой стороны, не могут остаться без внимания меры ответственности, примененные к должностным лицам местного самоуправления *(например, за неправильное оформление премий главам муниципальных образований)*, которые не поддаются принципу соразмерности тяжести наказания степени общественной опасности совершенного деяния, особенно с учетом размера причиненного «ущерба».

В разделе будет представлен анализ теоретических аспектов, связанных с особенностью привлечения лиц, вовлеченных в сферу местного самоуправления, к уголовной ответственности, а также продемонстрированы примеры судебной практики по различным уголовным делам, участниками которых являлись главы муниципальных образований и иные должностные лица местного самоуправления.

Забегая вперед, зафиксируем для себя неутешительный вывод — судами, следственными органами, прокуратурой, а зачастую, даже самими адвокатами не в полной мере учитывается (а в некоторых случаях и вовсе не учитывается) специфика местного самоуправления при установлении обстоятельств, имеющих существенное значение при рассмотрении уголовных дел с участием должностных лиц местного самоуправления.

Но, обо всем по порядку.

Глава 1. Должностные лица местного самоуправления, как субъекты уголовной ответственности

Кто же относится к *«должностным лицам местного самоуправления»*? Ведь, когда мы говорим о них, как о субъектах уголовной ответственности необходимо более детально разобраться в правовом статусе.

Базовым в понимании существа заданного вопроса выступает Федеральный закон № 131-ФЗ в статье 2 которого закреплено четкое определение:

«Должностное лицо местного самоуправления — выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления».

Детальный разбор данного определения позволяет отнести к должностным лицам местного самоуправления:

— главу муниципального образования, не зависимо от порядка его избрания;

— главу местной администрации (лицо, замещающее должность муниципальной службы – муниципальный служащий);

— председателя представительного органа муниципального образования;

— председателя контрольно-счетного органа муниципального образования.

Уставом муниципального образования в силу пункта 5 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ могут быть определены наименования и полномочия иных должностных лиц местного самоуправления.

Но не все так на первый взгляд просто, поскольку если мы обратимся к начальным положениям Уголовного кодекса РФ, то увидим, что согласно статье 1 уголовное законодательство Российской Федерации состоит **из настоящего Кодекса**. Другими словами, ключевым в регулировании вопросов, связанных с применением уголовной ответственности, является только Уголовный Кодекс РФ (далее — УК РФ).

Позитивно рассчитывая на то, что все-таки наше законодательство системно, и в большинстве случаев непротиворечиво, мы попробуем разобраться в том, какими правовыми характеристиками обладает должностное лицо в понимании уголовного законодателя и для этого обратимся к примечанию 1 статьи 285 УК РФ *(Злоупотребление должностными полномочиями)*, согласно которому:

Должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, **постоянно (1)**, **временно (2)** или **по специальному полномочию (3) осуществляющие функции представителя власти (4)** либо **выполняющие организационно-распорядительные (5)**, **административно-хозяйственные функции (6) в** государственных органах, **органах местного самоуправления (7)**, государственных и **муниципальных учреждениях (8)**, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и **муниципальных унитарных предприятиях (9)**, в хозяйственных обществах, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в Вооруженных

Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Более подробно отмеченные нами ключевые признаки должностного лица, в понимании уголовного законодателя, разъясняет Верховный Суд РФ в своих Пленумах.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий».

Во-первых, данный Пленум помогает разобраться с первым вопросом, кто эти лица, «исполняющие функции представителя власти», определяя их как лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций **органов законодательной, исполнительной или судебной власти**, а также, исходя из содержания примечания к статье 318 УК РФ, иных лиц правоохранительных или **контролирующих органов**, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Глава муниципального образования, глава местной администрации, а также председатель представительного органа муниципального образования, депутаты, руководители муниципальных учреждений и их работники не осуществляют функции органов законодательной, исполнительной или судебной власти, поскольку органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны, а органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти [75]. Единственное, что обращает на себя внимание, это вторая часть разъяснения, относящая к лицам, исполняющим функции представителя власти — *«….иные лица контролирующих органов, наделенных в установленном порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности».*

К вопросам местного значения муниципальных образований различного вида относится осуществление муниципального контроля (земельного, лесного, жилищного, в сфере благоустройства и др.). По результатам проведения проверочных мероприятий в указанных сферах, должностное лицо, осуществляющее муниципальных контроль, выносит предписание об устранении выявленных нарушений, которое обязательно для исполнения. Полагаем, что в данном случае, такое должностное лицо, в контексте предложенного Пленумом описания будет являться лицом, исполняющим

---

75 Статьи 10, 12 Конституции Российской Федерации.

функции представителя власти. И, моделируя ситуацию дальше, такой муниципальный инспектор будет справедливо признан лицом, выполняющим функции представителя власти, к примеру, если к нему было применено насилие в процессе проведения проверки, что можно квалифицировать по статье 318 УК РФ.

Во-вторых, если мы понимаем, что лицо, вовлеченное в сферу муниципального управления, не является лицом, выполняющим функции представителя власти, необходимо разобраться в вопросе, предусматривает ли деятельность такого лица выполнение **организационно-распорядительных (5)** и **административно-хозяйственных функций,** которым исчерпывающее содержательное разъяснение дает Верховный Суд РФ.

Так, под *организационно-распорядительными функциями* следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

В данном разъяснении мы не видим упоминания об органах местного самоуправления, что объясняется следующим: в соответствии с частью 2 статьи 42 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, **являются муниципальными** казенными **учреждениями**, образуемыми для осуществления управленческих функций.

К *организационно-распорядительным функциям* относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии).

Несколько поспешным может сформироваться вывод о том, что глава муниципального образования, глава местной администрации, руководители отраслевых (функциональных) и территориальных органов администраций, председатель представительного органа, а также председатель контрольно-счетного органа однозначно выполняют организационно-распорядительные функции. В этом случае, всегда необходимо обращать внимание на положения устава муниципального образования, иных муниципальных нормативных правовых актов, чтобы дать правильную квалификацию полномочиям тех или иных должностных лиц местного самоуправления.

Перейдем к описанию административно-хозяйственных функций.

Как *административно-хозяйственные функции* надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием).

Приведем пример выполнения административно-хозяйственных функций.

На практике, глава муниципального образования (исполняющий полномочия главы местной администрации), глава местной администрации (по контракту), являясь представителем нанимателя для муниципальных служащих органов местного самоуправления подписывают платежные документы. Более того, глава муниципального образования, действуя от лица муниципалитета, подписывает муниципальные контракты, акты приемки-передачи выполненных работ, услуг и др., что обуславливает совершение платежных операций.

В-третьих, если с постоянным характером выполнения соответствующих функций все понятно, то относительно их временного выполнения или выполнения по специальному полномочию Верховный Суд РФ дает важные разъяснения:

1) при временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным **лишь в период исполнения возложенных на него функций**;

2) исполнение функций должностного лица по специальному полномочию означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него **законом**, **иным нормативным правовым актом**, **приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица** либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

Основанием уголовной ответственности должностного лица местного самоуправления является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ. Анализ уголовного законодательства позволяет выделить в качестве основного объекта конкретные общественные отношения публично-правового управленческого характера, на которые посягают соответствующие преступления рассматриваемой главы (гл. 30 УК РФ). А значит, непосредственным объектом

данной группы преступлений являются те общественные отношения, которые обеспечивают нормальное функционирование и авторитет отдельных звеньев государственного аппарата, органов местного самоуправления [76].

Переходя к конкретным составам уголовных преступлений, субъектами привлечения к уголовной ответственности по которым являются должностные лица местного самоуправления, следует обратиться к структуре Уголовного кодекса РФ, в котором предусмотрена целая глава 30, объединяющая в себе *«преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»*.

Данной главой предусмотрены следующие составы уголовно-наказуемых деяний:

Статья 285. Злоупотребление должностными полномочиями;

Статья 285.1. Нецелевое расходование бюджетных средств;

Статья 285.2. Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов;

Статья 285.3. Внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений;

Статья 285.4. Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа;

Статья 286. Превышение должностных полномочий;

Статья 286.1. Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа;

Статья 287. Отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации;

Статья 288. Присвоение полномочий должностного лица;

Статья 289. Незаконное участие в предпринимательской деятельности;

Статья 290. Получение взятки;

Статья 291. Дача взятки;

Статья 291.1. Посредничество во взяточничестве;

Статья 291.2. Мелкое взяточничество;

Статья 292. Служебный подлог;

Статья 292.1. Незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации;

Статья 293. Халатность.

Практическая реальность такова, что наряду с распространенными составами уголовных преступлений (выделены выше), должностные лица местного самоуправления привлекаются к уголовной ответственности также и по составам, предусмотренным иными главами Уголовного кодекса: ст. 159 УК РФ, ст. 160 УК РФ, о конкретным примерах мы поговорим в следующей главе.

---

76 Батычко, В.Т. Муниципальное право: Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2010.

Говоря об уголовной ответственности должностных лиц местного самоуправления, в контексте их правового статуса, следует обратить внимание на законодательное закрепление гарантий осуществления полномочий отдельных лиц, замещающих муниципальные должности — выборных должностных лиц местного самоуправления (глав муниципальных образований), депутатов представительных органов, членов выборных органов.

Так в соответствии с частями 8 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ гарантии прав депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов **устанавливаются федеральными законами.**

Таким федеральным законом является уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, главой 53 которого предусмотрены особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц, к которым относится депутат, выборное должностное лицо местного самоуправления, член выборного органа местного самоуправления.

Какие особенности в отношении данных субъектов предусмотрены УПК РФ, остановимся подробнее.

1) в отношении депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления — руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации;

2) следственные и иные процессуальные действия, осуществляемые в соответствии с УПК РФ не иначе как на основании судебного решения в отношении вышеуказанных лиц, если уголовное дело в отношении них не было возбуждено или такое лицо не было привлечено в качестве обвиняемого, производятся с согласия суда.

В случае если глава 52 УПК РФ не содержит специальных изъятий, предусматривающих особенности производства по уголовным делам в отношении субъектов, указанных в ч. 1 ст. 447 УПК РФ, то в отношении данных категорий лиц применяются общие правила производства по уголовным делам, регламентированные УПК РФ.

Глава 2. Дела о привлечении глав муниципальных образований к уголовной ответственности за оформление премий

В существующей судебной практике нередкими являются случаи привлечения глав муниципальных образований к уголовной ответственности за оформление премий самим себе.

В настоящей главе речь пойдет об оплате труда выборных должностных лиц местного самоуправления, в частности глав муниципальных образований, поскольку на практике применительно к данной категории субъектов публичных правоотношений возникает множество проблем, которые связаны в том числе с привлечением их к уголовной ответственности.

В этой связи, лицам, вовлеченным в сферу муниципального управления, важно следить за правильностью и полнотой правового регулирования соответствующих гарантий главы муниципального образования, учитывая, как правила их установления: *уставом в соответствии с федеральными законами и законом субъекта* [77], так и позиции судов различных инстанций, которые однозначно признают, что в условиях отсутствия решения представительного органа муниципального образования глава муниципального образования не может сам себе выписать премию.

Для того чтобы содержательно проанализировать сложившуюся практику привлечения глав муниципальных образований к уголовной ответственности, мы последовательно рассмотрим ряд важных теоретических вопросов.

§ 1. Особенности правового регулирования оплаты труда глав муниципальных образований.

Правовое регулирование оплаты труда на муниципальном уровне основывается на Конституции РФ, федеральных законах, актах федеральных органов власти, законах субъектов РФ, актах органов власти субъектов РФ, уставах муниципальных образований и иных муниципальных правовых актах.

Так, ст. 37 Конституции РФ предусмотрено, что каждый имеет право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации.

В соответствии с п. 4 ст. 86 БК РФ органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих

---

77 Часть 5.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ.

свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, соблюдая при этом требования, установленные п. 2 ст. 136 БК РФ.

Вопросы оплаты труда муниципальных служащих практически не вызывают проблем, поскольку ст. 22 Федерального закона № 25-ФЗ установлено, что оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, определяемых законом субъекта РФ. Такие законы, как правило, очень подробно предусматривают соответствующие виды выплат, поэтому вопрос правовой определенности в данном случае решен.

Кроме того, в соответствии с ч. 2 ст. 3 указанного Закона на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными данным Законом, что в свою очередь также позволяет говорить об исчерпывающем правовом регулировании.

Рассматривая вопросы оплаты труда глав муниципальных образований, которые являются лицами, замещающими муниципальные должности, в первую очередь необходимо учитывать особенности их правового статуса в части возможного применения к ним норм Трудового кодекса Российской Федерации.

Правовым управлением Аппарата Государственной думы Федерального Собрания еще в 2007 году было дано заключение по данному вопросу, в котором, в частности, указывалось: *«Депутат, выборное должностное лицо местного самоуправления приступают к осуществлению своих полномочий в результате избрания населением, то есть в результате проведения выборов, которые по своей правовой природе не могут рассматриваться в качестве соглашения, а население при этом не является работодателем. Кроме того, осуществление полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления — это представление интересов избирателей, имеющее публично-правовой характер, поэтому осуществление полномочий депутата либо выборного должностного лица местного самоуправления не имеет характера трудовой функции в том значении, о котором говорится в ТК РФ.*

Реализация полномочий депутатом, выборным должностным лицом местного самоуправления не регламентируется также правилами внутреннего трудового распорядка. Организация деятельности любого представительного органа регулируется принимаемым им регламентом, который, однако, нельзя назвать аналогом внутреннего трудового распорядка. Поскольку, как уже отмечалось, отсутствует работодатель, невозможно говорить о создании им условий труда. В отношении депутата, выборного должностного лица местного самоуправления действует норма о том, что им должны обеспечиваться условия для беспрепятственного осуществления полномочий (ч. 1 ст. 40 ФЗ 2003 г.). Данное требование распространяется на неограниченный круг лиц, а не на конкретного работодателя. В соответствии со ст. 16 ТК РФ трудовые отношения возникают

между работником и работодателем на основании трудового договора, заключаемого ими в соответствии с настоящим Кодексом, а не в результате избрания, на основании которого депутат либо выборное должностное лицо местного самоуправления приступают к осуществлению полномочий. В отдельных случаях трудовые отношения возникают на основании трудового договора в результате избрания на должность, но только если избрание на должность предполагает выполнение работником определенной трудовой функции.

Данная норма к депутатам и выборным должностным лицам местного самоуправления неприменима» [78].

Статус главы муниципального образования предполагает двойственную правовую природу, с одной стороны он является выборным должностным лицом местного самоуправления, с другой стороны органом местного самоуправления. Данный вывод основан на анализе положений Федерального закона №131-ФЗ (ст. 2, 34, 36, 40).

О том, что на главу не могут распространяться нормы трудового права свидетельствует и то, что у главы муниципального образования при наличии гарантированного права на своевременное и в полном объеме получение денежного вознаграждения отсутствует работодатель, поскольку данное лицо избирается на муниципальную должность населением муниципального образования непосредственно или представительным органом.

Кроме того, данная позиция подтверждена *Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 года № 15-п, Определением Верховного Суда Российской Федерации от 05.02.2014 № 74-АПГ13-37, Определением Верховного Суда Российской Федерации от 18.06.2014 № 89-КГПР14-2*, в которых суды сделали следующий вывод:

«*Выборные должностные лица местного самоуправления имеют* ***публично-правовой статус****, природа которого обусловлена осуществлением народом своей власти через органы местного самоуправления и который обеспечивает лицу, наделенному этим статусом, участие в управлении делами местного самоуправления посредством замещения соответствующей должности и тем самым - реализацию норм статьи 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 3 (часть 3) и 130. Соответственно, отношения, возникающие в связи с избранием лица на муниципальную должность, как обусловленные осуществлением власти самим местным сообществом, по своему характеру отличаются от трудовых отношений, которые складываются, как правило, в сфере наемного труда посредством гарантированного статьей 37 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации свободного избрания рода деятельности и профессии на основании трудового договора, заключаемого с работодателем*».

---

78 Письмо Правового управления Аппарата ГД ФС РФ от 28 июня 2007 г. № ВН2.2-1/2746 // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 13. С. 26.

Таким образом, в соответствии с позицией высших судебных инстанций на выборных должностных лиц местного самоуправления нормы трудового права не распространяются.

К сожалению, на местах единого подхода у правоприменителей по данному вопросу, несмотря на практику высших судов, не сложилось. Судебная практика в рассматриваемой сфере правоотношений имеет неоднородный характер. Так, например, одни суды поддерживают позицию Конституционного Суда РФ о том, что нормы трудового законодательства не распространяются на выборных лиц, другие считают возможным применять Трудовой кодекс к выборным должностным лицам местного самоуправления.

К последней позиции присоединилось и Министерство труда и социальной защиты РФ, по мнению которого Трудовой кодекс РФ распространяется на выборных должностных лиц местного самоуправления.

Следует обратить внимание на то, что правоприменительные органы обязаны в силу ст. 6 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 ФКЗ № 1 «О Конституционном Суде Российской Федерации» руководствоваться решениями Конституционного Суда РФ.

В данном случае о неприменимости норм трудового законодательства в отношении выборных лиц.

Приведенная норма федерального конституционного закона разъяснена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 № 13-П, в котором судебный орган указал, что *«при выявлении в процессе рассмотрения конкретного дела признаков того, что на подлежащие применению в этом деле нормы правового акта распространяется правовая позиция Конституционного Суда РФ, ранее сформулированная в отношении подобных нормативных положений, содержащихся в иной части текста того же правового акта либо в другом нормативном правовом акте, и, соответственно, что эти нормы должны истолковываться и применяться с учетом выработанных Конституционным Судом РФ требований, суд общей юрисдикции, арбитражный суд не вправе оставить это обстоятельство без внимания и обязан в случае, если придет к выводу о невозможности самостоятельно решить вопрос о том, является ли подлежащая применению норма по своей сути такой же, как та, конституционно-правовое истолкование которой дано Конституционным Судом РФ, обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности подлежащих применению в конкретном деле нормативных положений».*

На уровне федерального законодательства отсутствует правовой акт, подробно определяющий гарантии полномочий выборных должностных лиц местного самоуправления, четко и однозначно не сформулирован подход к оплате их труда, как разновидности таких гарантий.

Часть 2 статьи 1 Федерального закона № 25-ФЗ исключает депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, членов избирательных комиссий муниципальных образований из предмета своего регулирования, поскольку

указанные лица не являются муниципальными служащими. При этом ч. 5.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.

Такие законы приняты во всех субъектах РФ, вместе с тем подход к определению гарантии, связанной с оплатой труда главы муниципального образования, регламентируется по-разному.

Так, например, в соответствии с Законом Красноярского края от 26.06.2008 № 6-1832 «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Красноярском крае» в статье 2 предусматривается, что уставом муниципального образования лицу, замещающему муниципальную должность на постоянной основе, может гарантироваться право на своевременное и в полном объеме получение денежного вознаграждения, при этом в законе не раскрывается, какие выплаты оно в себя включает.

В Законе Кировской области от 08.07.2008 № 257-ЗО «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Кировской области» в соответствии со ст. 2, 3 лицу, замещающему муниципальную должность, гарантируется ежемесячное денежное содержание. В состав ежемесячного денежного содержания включаются денежное вознаграждение, состоящее из должностного оклада и ежемесячного денежного поощрения, и дополнительные выплаты.

К дополнительным выплатам относятся ежемесячная премия по результатам работы и иные дополнительные выплаты. Размеры должностного оклада и ежемесячного денежного поощрения лица, замещающего муниципальную должность, порядок премирования, а также установления иных дополнительных выплат определяются муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования.

В ст. 7 Закона Алтайского края от 10.10.2011 № 130-ЗС «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Алтайском крае» в качестве гарантии оплаты труда выборного лица местного самоуправления предусматривается денежное содержание, которое состоит из ежемесячного денежного вознаграждения, ежемесячного денежного поощрения, а также дополнительных выплат. Размеры и условия оплаты труда выборному лицу местного самоуправления, осуществляющему полномочия на постоянной основе, определяются нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с соблюдением требований действующего законодательства.

Таким образом, следует констатировать, что в каждом субъекте РФ предусматривается свой подход к регулированию данного вопроса. Кроме того, вызывает вопрос содержание таких понятий, как «денежное содержание», «денежное вознаграждение», которое не раскрывается в законодательстве о местном самоуправлении, что обуславливает отсутствие унифицированного подхода в данном вопросе на уровне правоприменителей.

В содержание понятия «заработная плата» ТК РФ включает не только адекватное вознаграждение за труд, но и выплаты компенсационного и стимулирующего характера.

Так, в соответствии со статьи 129 ТК РФ заработная плата — это вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Понятие «денежное содержание» в законодательстве о местном самоуправлении не раскрывается, при этом оно применяется для обозначения заработной платы муниципальных служащих. Так в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 25-ФЗ оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, определяемых законом субъекта РФ. Фактически в данном законе под денежным содержанием предполагается заработная плата, определяемая ТК РФ.

В муниципальных правовых актах встречаются случаи довольно неожиданного закрепления понятия «денежное содержание» применительно к муниципальным служащим. Так, например, в Решении Совета депутатов городского округа Домодедово МО от 28.08.2009 № 1-4/211 «Об утверждении Положения о системе оплаты труда лиц, замещающих должности муниципальной службы в городском округе Домодедово» под денежным содержанием понимается *«система оплаты труда, представляющая собой совокупность предусмотренных настоящим Положением принципов, форм и методов установления и изменения должностного оклада, компенсационных, стимулирующих и социальных выплат лицам, замещающим должности муниципальной службы».*

Таким образом, с учетом неприменимости положений ТК РФ к выборным должностным лицам органов местного самоуправления такие понятия, как «денежное содержание», «денежное вознаграждение», требуют

дополнительного анализа и законодательного закрепления в отношении данной категории субъектов.

Есть и другой проблемный вопрос. Из содержания ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона № 131-ФЗ не ясно, в каком объеме органы местного самоуправления имеют право определять гарантии полномочий выборных должностных лиц местного самоуправления в вопросах оплаты труда в уставе муниципального образования: только в пределах, установленных законом субъекта РФ, или у них есть право на установление иных гарантий, которые будут осуществляться за счет средств местного бюджета в силу положений Бюджетного кодекса РФ.

В п. 4 ст. 86 Бюджетного кодекса РФ содержится общее правило, в соответствии с которым органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, соблюдая при этом требования, установленные п. 2 ст. 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Статья 136 Бюджетного кодекса РФ в п. 2 устанавливает ограничения, связанные с тем, что муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетный объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 5 % собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года, не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

Таким образом, если муниципальное образование является дотационным, то при определении условий оплаты труда необходимо учитывать положения правового акта высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, определяющего нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

Однако в рамках действующего правового регулирования не понятна степень самостоятельности муниципальных образований, не являющихся дотационными, при определении условий оплаты труда, имеют ли они право в силу ст. 86 Бюджетного кодекса РФ на дополнительные гарантии, не установленные в законе соответствующего субъекта РФ.

Видится, что данный вопрос также требует дополнительного регулирования на законодательном уровне.

Законодательство о местном самоуправлении также не определяет, какой орган регулирует своими правовыми актами размеры и условия оплаты труда выборного должностного лица местного самоуправления. На местном уровне оплата труда лиц, замещающих муниципальные должности, регулируется Уставом муниципального образования, решениями представительного органа муниципального образования, иными муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления, однако в этих актах зачастую лишь воспроизводятся гарантии, указанные в соответствующем законе субъекта РФ, и отсутствует порядок предоставления указанных гарантий.

Таким образом, отсутствие единого подхода к определению составляющих оплаты труда глав муниципальных образований, особенно тех, которые именуются «дополнительными выплатами» (премия, материальная помощь, денежное поощрение и т. д.), приводит к тому, что главы издают, например, распоряжения о премировании себя при отсутствии соответствующих норм в уставе муниципального образования и наличии экономии бюджетных средств по целевой статье расходов на оплату их труда, что в свою очередь нередко приводит к привлечению их к уголовной ответственности за данные действия.

§ 2. Глава муниципального образования — субъект уголовной ответственности при оформлении премий самому себе.

В таблице приведены отдельные примеры применения различного рода ответственности (уголовной, гражданско-правовой) к главам муниципальных образований за получение премий.

Регион	Размер премии и основание	Квалификация	Меры ответственности	Источник информации
Астраханская область	1 312 612 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Штраф 300 тыс. руб. с лишением права занимать должности в органах власти на два года	Приговор Красноярского районного суда Астраханской области от 9 февраля 2017 г. по делу № 1-12/2017
Брянская область	647 тыс. руб.	Ч. 2 ст. 285 УК РФ	3 года лишения свободы условно, на такой же срок лишен права занимать должности в органах власти	Приговор Брянского районного суда Брянской области от 28 июля 2015 г. по делу № 1-117/2015

Регион	Размер премии и основание	Квали-фикация	Меры ответственности	Источник информации
Забайкальский край	208 тыс. руб.	Ст. 1109 ГК РФ	208 тыс. руб. неосновательного обогащения	Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 14 сентября 2016 г. по делу № 33-4117/2016
Красноярский край	4 350 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Штраф 25 тыс. руб.	Приговор Енисейского районного суда Красноярского края от 3 марта 2017 г. по делу № 1-11/2017
	4 350 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Штраф 125 тыс. руб.; приговор отменен, дело прекращено за малозначительностью	Приговор Енисейского районного суда Красноярского края от 19 мая 2017 г. по делу № 1-15/2017; Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 10 августа 2017 г. по делу № 22-4612/2017
	4 350 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Дело прекращено за малозначительностью	Постановление Енисейского районного суда Красноярского края от 30 июня 2017 г. по делу № 1-10/2017
Орловская область	16 369 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Штраф 25 тыс. руб.	Приговор Покровского районного суда Орловской области от 23 марта 2016 г. по делу № 1-11/2016
Пермский край	Сумма премии в судебном решении отсутствует	Ч. 2 ст. 286 УК РФ	Штраф 120 тыс. руб. Производство по гражданскому делу прекращено	Приговор Кизеловского городского суда Пермского края от 29 декабря 2015 г. по делу № 1-108/2015

Регион	Размер премии и основание	Квали-фикация	Меры ответственности	Источник информации
Псковская область	Сумма премии в судебном решении отсутствует	Ст. 1109 ГК РФ, ст. 137 ТК РФ	27 июля 2010 г. Государственное финансовое управление Псковской области адресовало администрации Дновского района ходатайство о премировании главы района и начальника финансового органа, обеспечивших наилучшие показатели оценки платежеспособности бюджетов муниципальных образований Псковской области и качества управления муниципальными финансами Псковской области. В удовлетворении исковых требований прокурора о взыскании незаконно полученных денежных средств отказано	Решение Дновского районного суда Псковской области от 15 марта 2012 г.; Апелляционное определение Псковского областного суда от 22 мая 2012 г. по делу № 33-809
Ростовская область	36 888 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Гражданский иск не заявлен. 2 (два) года лишения свободы; с учетом ст. 73 УК РФ назначенное наказание является условным (испытательный срок в 2 года)	Приговор Пролетарского районного суда Ростовской области по делу № 1-8 (15) от 3 августа 2015 г.
Саратовская область	6 435 руб.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ, ч. 1 ст. 292 УК РФ	Штраф 350 тыс. руб., лишение права занимать должности в органах власти сроком на два года	Приговор Красноармейского городского суда Саратовской области от 25 ноября 2016 г. по делу № 1-66/2016
	Сумма премии в судебном решении отсутствует	Ч. 1 ст. 292, ч. 3 ст. 159 УК РФ	Штраф 160 тыс. рублей, лишение права занимать должности в органах власти сроком на один год и шесть месяцев	Приговор Балаковского районного суда Саратовской области от 29 февраля 2016 г. по делу № 1-2/2016(1-38/2015)
	13 468 руб.	Ч. 2 ст. 286 УК РФ	Взыскание суммы ущерба в размере 13 468 руб.; штраф в размере 150 тыс. рублей с лишением права занимать должности в органах власти сроком на 1 год	Приговор Пугачевского районного суда Саратовской области от 15 февраля 2017 г. по делу № 1-3(3)/2017

Регион	Размер премии и основание	Квалификация	Меры ответственности	Источник информации
Республика Удмуртия	24 650 руб.	Ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 292 УК РФ	Штраф в размере 150 тыс. руб.	Апелляционное определение Верховного Суда Удмуртской республики от 17 августа 2017 г. по делу № 22-1504
Оренбургская область	280 228 руб. 48 коп.	Ст. 1102 ГК РФ	280 228 руб. 48 коп. неосновательного обогащения	Решение Новосергиевского районного суда Оренбургской области от 02.07.2020 по делу 2-714/20
Краснодарский край	20 070 руб. 16 коп.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	1 год лишения свободы (условно), взыскан ущерб в размере 20070,16 рублей.	Приговор Староминского районного суда Краснодарского края от 21.11.2019 по делу 1-143/2019 г.
Калининградская область	58 071 руб.	Ч. 2 ст. 286 УК РФ	2 года лишения свободы без лишения права занимать определенные должности и без лишения права заниматься определенной деятельностью, взыскан ущерб в размере 58 071 руб.	Приговор Багратионовского районного суда Калининградской области от 14.11.2019 по делу 1-141/19
Омская область	45 661 руб. 20 коп.	Ч. 3 ст. 160 УК РФ	Лишение права занимать должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, связанные с осуществлением функций представителя власти, организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий, на срок 2 (два) года.	Приговор Сидельниковского районного Суда Омской области от 12.09.2019 по делу № 1-31/2019

Подробнее хотелось бы остановиться на практике Красноярского края, поскольку в ряде дел она имеет позитивный для глав муниципальных образований исход.

В 2016–2017 гг. в Красноярском крае стала формироваться практика по привлечению глав муниципальных образований к уголовной ответственности за нарушение законодательства в сфере оплаты труда по ч. 3 ст. 160 УК РФ.

Данный состав не содержится в главе 30 УК РФ *(преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления)*, однако его основным квалифицирующим признаком является ***«использование лицом своего служебного положения».***

Согласно пункту 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» под лицами, использующими свое служебное положение при совершении мошенничества, присвоения или растраты (ч. 3 ст. 159, ч. 3 ст. 159.1, ч. 3 ст. 159.2, ч. 3 ст. 159.3, ч. 3 ст. 159.5, ч. 3 ст. 159.6, ч. 3 ст. 160 УК РФ), следует понимать должностных лиц, обладающих признаками, предусмотренными пунктом 1 примечаний к ст. 285 УК РФ.

Соответственно, уголовный законодатель вновь возвращает нас к Пленуму Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», который мы детально разбирали выше, когда говорили про правовой статус должностного лица в уголовном судопроизводстве.

Вернемся к нашим практическим примерам.

Так, в Енисейском районе Красноярского края было возбуждено несколько уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ. В трех случаях главы муниципальных образований получили премии в размере 5 тыс. руб. в качестве поощрений на свои юбилеи за счет сэкономленных средств местного бюджета по целевой статье расходов, связанной с оплатой труда главы, в отсутствие в законе субъекта и уставе муниципального образования указания на такой вид выплат.

Результат рассмотрения данных дел был весьма интересным. По двум делам районным судом были вынесены приговоры с назначением наказания в виде штрафа. При этом его размер, учитывая, что суммы премий были одинаковы, существенно отличался: в отношении главы Плотбищенского сельсовета сумма штрафа составила 25 тыс. руб.; в отношении главы Кривлякского сельсовета — 125 тыс. руб.

По третьему делу (Маковский сельсовет) судом было принято решение о прекращении производства по делу в связи с малозначительностью деяния.

Глава Кривлякского сельсовета, не согласившись с вынесенным приговором, обратилась в порядке апелляционного обжалования в Красноярский краевой суд. Проанализировав все обстоятельства дела, доводы апелляционной жалобы, суд вынес определение об отмене приговора Енисейского районного суда в отношении главы Кривлякского сельсовета и прекращении производства по уголовному делу в связи с малозначительностью, учтя следующие обстоятельства: *«…несопоставимо малый размер фактически полученной премии по сравнению с объемом бюджета сельсовета; получение премии исключительно за счет экономии фонда оплаты труда; наличие права у другой категории работников сельсовета на премирование*

по тем же основаниям (в связи с юбилейными датами); отсутствие в приговоре доказательств того, что указанное действие причинило существенный вред муниципальному образованию».

Анализируя приведенные примеры, в том числе и опыт Красноярского края, возникает вопрос в отношении квалификации действий должностных лиц в указанных ситуациях, почему суды при вынесении приговоров применяют разные составы Уголовного кодекса РФ, в Забайкальском крае подобное дело вообще рассматривалось в порядке гражданского судопроизводства и закончилось возмещением неосновательного обогащения.

Кроме того, не могут остаться без внимания меры ответственности, примененные к должностным лицам в приведенных примерах, которые не поддаются принципу соразмерности тяжести наказания степени общественной опасности совершенного деяния, особенно с учетом размера осуществленных выплат стимулирующего характера.

К сожалению, негативные последствия в приведенных случаях не заканчиваются только приобретением судимости соответствующим главой муниципального образования; в соответствии с п. 6 ч. 6 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ его полномочия прекращаются досрочно в связи с вступлением в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда. А это в свою очередь приводит к тому, что муниципалитет останется без высшего должностного лица, которого, как показывает практика, на низовом уровне муниципального управления становится найти все сложнее и сложнее.

Представляется, что в целях предотвращения подобных ситуаций необходимо изменить положения ч. 5.1 ст. 40 Федерального закона № 131-ФЗ, в которой разграничить пределы правового регулирования субъектов РФ и муниципальных образований при определении гарантий полномочий выборным должностным лицам местного самоуправления либо закрепить исчерпывающий перечень и механизм выплат, который может гарантироваться главе муниципального образования как выборному должностному лицу местного самоуправления.

Рекомендации

В отсутствие таковых законодательных преобразований, на наш взгляд следует учитывать важность регулирования материально-финансовых гарантий деятельности главы муниципального образования **именно решением представительного органа муниципального образования.**

Данный вывод был положен в основу Определения Верховного Суда РФ от 08.09.2010 № 1-Г10-21 (Архангельская область), где со ссылкой на п. 8 ч. 10 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ суд констатировал, что глава муниципального образования не может в своей деятельности подменять представительные органы местного самоуправления по решению вопросов местного значения, которые наделены собственной компетенцией по решению вопросов местного

значения, а соответственно, не могут быть лишены возможности реализовать предоставленные им полномочия по указанным вопросам.

Глава 3. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за мошенничество

§ 1. Мошенничество. Основные аспекты.

Уголовное законодательство определило мошенничество как хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием.

На практики мошенничество является одной из распространенных форм хищения, наряду с кражей.

Любую форму хищения характеризует наличие следующих признаков:

1) наличие корыстной цели;

2) противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц;

3) причинение ущерба собственнику или иному владельцу этого имущества.

Уголовный состав при мошенничестве добавляет к названному перечню еще два важных признака:

— использование обмана;

— использование злоупотребления доверием.

При этом, Пленум Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» дает очень важные разъяснения, согласно которым обман как способ совершения хищения или приобретения права на чужое имущество может состоять в сознательном сообщении (представлении) заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений, либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях (например, в предоставлении фальсифицированного товара или иного предмета сделки, использовании различных обманных приемов при расчетах за товары или услуги или при игре в азартные игры,

в имитации кассовых расчетов и т.д.), направленных на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение.

Сообщаемые при мошенничестве ложные сведения (либо сведения, о которых умалчивается) могут относиться к любым обстоятельствам, в частности к юридическим фактам и событиям, качеству, стоимости имущества, личности виновного, его полномочиям, намерениям.

Если обман не направлен непосредственно на завладение чужим имуществом, а используется только для облегчения доступа к нему, действия виновного в зависимости от способа хищения образуют состав кражи или грабежа.

Злоупотребление доверием при мошенничестве заключается в использовании с корыстной целью доверительных отношений с владельцем имущества или иным лицом, уполномоченным принимать решения о передаче этого имущества третьим лицам. Доверие может быть обусловлено различными обстоятельствами, например служебным положением лица либо его личными отношениями с потерпевшим.

Злоупотребление доверием также имеет место в случаях принятия на себя лицом обязательств при заведомом отсутствии у него намерения их выполнить с целью безвозмездного обращения в свою пользу или в пользу третьих лиц чужого имущества или приобретения права на него (например, получение физическим лицом кредита, аванса за выполнение работ, услуг, предоплаты за поставку товара, если оно заведомо не намеревалось возвращать долг или иным образом исполнять свои обязательства).

Важно понимать, что мошенничество признается оконченным с момента, когда указанное имущество поступило в незаконное владение виновного или других лиц и они получили реальную возможность (в зависимости от потребительских свойств этого имущества) пользоваться или распорядиться им по своему усмотрению.

Если предметом преступления при мошенничестве являются безналичные денежные средства, в том числе электронные денежные средства, то по смыслу положений пункта 1 примечаний к статье 158 УК РФ и статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации содеянное должно рассматриваться как хищение чужого имущества. Такое преступление следует считать оконченным с момента изъятия денежных средств с банковского счета их владельца или электронных денежных средств, в результате которого владельцу этих денежных средств причинен ущерб.

Местом окончания мошенничества, состоящего в хищении безналичных денежных средств, является место нахождения подразделения банка или иной организации, в котором владельцем денежных средств был открыт банковский счет или велся учет электронных денежных средств без открытия счета.

§ 2. Судебная практика по делам о мошенничестве

Рассмотрим несколько примеров уголовных дел о мошенничестве, участниками которых явились должностные лица местного самоуправления.

1. Приговор Ташлинского районного суда Оренбургской области от 27.01.2020 по делу 1-1/2020. (ч. 4 ст. 159 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Главный бухгалтер администрации района Ф. и бухгалтер К., являясь муниципальными служащими, вступили между собой в предварительный сговор, направленный на хищение бюджетных денежных средств, после чего Ф. и К., находясь на своем рабочем месте, имея единый умысел на хищение бюджетных денежных средств, действуя группой лиц по предварительному сговору, умышленно, из корыстных побуждений, используя свое служебное положение, достоверно зная о том, что при подписании бухгалтерских документов на выплату заработной платы работникам администрации района главой администрации района, либо лицом, исполняющим обязанности главы администрации района, правильность составления бухгалтерских документов о начисленных суммах денежных средств на оплату труда работников администрации района не проверяется, путем обмана руководства администрации района и, злоупотребляя доверием последних, совершили хищение принадлежащих муниципальному образованию бюджетных денежных средств в особо крупном размере на общую сумму 1 569 352 руб. 27 коп., выделяемых из муниципального бюджета на оплату труда работников администрации района при следующих обстоятельствах.

1) К., находясь совместно с Ф. на рабочем месте, с целью осуществления своего единого преступного умысла, действуя каждый раз одним и тем же способом, незаконно вносила в компьютерную программу заведомо ложные сведения о начислениях заработной платы и других выплат для себя лично, а также для Ф. В отсутствие распоряжений главы администрации района, К. вносила ложные сведения о поощрении себя и Ф., а также ложные сведения, не соответствующие данным, указанным в штатном расписании работников администрации, денежные суммы поощрений, отраженных в распоряжениях главы администрации, а также среднедневной заработок при расчете и выплате отпускных, при этом, формируя список оплаты труда работников администрации района в банк.

2) Далее, продолжая свои преступные действия, К. на основании сформированного списка перечисления оплаты труда работников администрации района, по согласованию с Ф. вносила в компьютерную программу заведомо ложные сведения о начисленных суммах оплаты труда для К. и Ф., формируя при этом реестры распределения денежных средств, содержащие ложные сведения о причитающихся суммах к выплате последним.

3) Подготовленные К. реестры распределения денежных средств, содержащие ложные сведения, Ф. согласно достигнутой договоренности с К., незаконно утверждала и подписывала сама, после чего подписанные реестры распределения денежных средств с ложными сведениями об умышленно завышенных и неправомерно начисленных суммах заработной платы и других выплат в отношении К. и Ф. передавала на подпись главе администрации района, либо лицу, исполняющему обязанности главы администрации района, сообщая последним ложные сведения о достоверности данных, содержащихся в реестрах распределения денежных средств, тем самым обманывая указанных лиц, а также пользуясь тем, что глава администрации района, доверяя Ф. и К., не проверяет правильность составления реестров распределения денежных средств.

4) В последующем, реестры распределения денежных средств, содержащие ложные сведения об умышленно завышенных и неправомерно начисленных суммах заработной платы и других выплатах Ф. и К., подписанные и утвержденные Ф., а также подписанные главой администрации района, не осведомленном о преступном умысле Ф. и К., направлялись для перечисления денежных средств, выделенных из бюджета района на оплату труда работникам администрации района, после чего незаконно начисленные денежные средства зачислялись на банковские счета, по банковским картам, которыми распоряжалась К.

Таким образом, преступными действиями К. и Ф. бюджету муниципального района был причинен ущербу на общую сумму 1 569 352 руб. 27 коп.

В рамках рассмотрения судом данного дела, были опрошены свидетели, устранены противоречия в показаниях подсудимых. Оценив все имеющиеся по делу доказательства, суд пришел к выводу о доказанности вины Ф. и К. в совершении инкриминируемого преступления при изложенных выше обстоятельствах.

Суд квалифицировал действия подсудимых Ф. и К., каждой, по ч. 4 ст. 159 УК РФ как мошенничество, то есть хищение чужого имущества путем обмана и злоупотребления доверием, совершенное группой лиц по предварительному сговору, совершенное в особо крупном размере, совершенное лицом с использованием своего служебного положения.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) О совершении длящегося преступления свидетельствует то обстоятельство, что Ф. и К. намерено делали паузу между хищениями, и, каждый раз убедившись в том, что преступление не раскрыто, продолжали действовать согласно достигнутой ранее договоренности и проверенным способом, совершая хищения в большем объеме.

2) Квалифицирующие признаки мошенничества *«совершенное группой лиц по предварительному сговору»* и *«совершенное в особо крупном размере»*, как и необходимость квалификации действий единым составом преступления,

нашли свое подтверждение в судебном заседании, поскольку К. и Ф. договорились о совершении хищения бюджетных денежных средств и способе, а также распределили роли в предстоящем преступлении, после чего, имея единый умысел на хищение бюджетных денежных средств, действуя согласно достигнутой ранее договоренности, из корыстной заинтересованности, выразившейся в стремлении извлечения для себя материальных выгод, совместно и согласованно межу собой, используя свое служебное положение, путем обмана руководства администрации муниципального образования и, злоупотребляя доверием последних, действуя каждый раз одним и тем же способом, совершили хищение бюджетных денежных средств на общую сумму 1 569 352 руб. 27 коп., что относится к особо крупному размеру.

3) Квалифицирующий признак мошенничества *«совершенное лицом с использованием своего служебного положения»* нашел свое подтверждение в судебном заседании исходя из должностной инструкции главного бухгалтера администрации района, утвержденной главой администрации района, а также должностной инструкции специалиста 1 категории — бухгалтера администрации района, согласно которым В. и К. в период совершения инкриминируемого деяния были наделены организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями, используя которые они умышленно совершили корыстное преступление.

МЕРА НАКАЗАНИЯ

1) Ф. была признана виновной в совершении преступления предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, назначено наказание в виде лишения свободы на срок 3 года со штрафом в сумме 200 000 рублей в доход государства. На основании ст. 73 УК РФ назначенное наказание в виде лишения свободы на срок 3 года считать условным, установить испытательный срок 3 года.

2) К. признана виновной в совершении преступления предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, назначено наказание в виде лишения свободы на срок 3 года со штрафом в сумме 400 000 рублей в доход государства. На основании ст. 73 УК РФ назначенное наказание в виде лишения свободы на срок 3 года считать условным, установить испытательный срок 3 года.

2. Апелляционный приговор Верховного Суда Республики Бурятия от 28.07.2020 по уголовному делу № 22-1162 (ч. 3 ст. 159, ч. 2 ст. 292, ч. 3 ст. 160 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Приговором Заиграевского районного суда Республики Бурятия от 17.06.2020 гр. О. признана виновной и осуждена за совершение следующих противоправных эпизодов,

1) Реализуя свои преступные намерения, О., используя свое должностное положение, дала устное указание неосведомленным о ее преступных намерениях специалистам администрации поселения подготовить

распоряжение о приеме гр. И. на работу в должности дворника администрации на 1,0 ставки, после чего собственноручно подписала данное распоряжение, заведомо зная, что последняя выполнять свою работу в указанной должности не будет. Затем О. согласовала заявление И. о приеме в порядке перевода на должность дворника администрации.

После этого в период с 28 марта 2017 года по декабрь 2018 года О., находясь в здании администрации, используя свои должностные полномочия, ежемесячно давала указания неосведомленным о ее преступных намерениях специалистам администрации изготавливать являющиеся официальными документами для начисления заработной платы табели учета использования рабочего времени, содержащие заведомо ложные сведения о якобы выполнении И. трудовых обязанностей в качестве дворника администрации, утверждала и согласовывала их, заверяя своей подписью и оттиском печати, внося таким образом в табели учета рабочего времени заведомо ложные сведения о якобы отработанном И. времени в должности дворника на 1,0 ставки.

Данные официальные документы О. ежемесячно в период с марта 2017 года по декабрь 2018 года передавала в централизованную бухгалтерию администрации, на основании которых обманутые работники бухгалтерии незаконно на основании платежных поручений года перечисляли на лицевой счет, открытый в ПАО «Сбербанк» на имя И., из местного бюджета заработную плату в период с 28 марта 2017 года по 13 декабря 2018 года на общую сумму 248 331 руб. 03 коп.

Полученную заработную плату в указанном размере И. по требованию О. передала последней, которая обратила их в свою пользу и использовала по собственному усмотрению, совершив тем самым путем обмана хищение бюджетных средств.

2) Кроме того, у О., являющейся должностным лицом и постоянно исполняющей административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции, из корыстных побуждений, выразившихся в стремлении незаконно получить и обратить в пользу своего супруга О.А.С. заработную плату водителя администрации, возник умысел на систематическое хищение денежных средств из местного бюджета путем обмана, а именно путем оформления фиктивного трудоустройства на работу О.А.С. на должность водителя администрации поселения и внесения заведомо ложных сведений в табели учета использования рабочего времени, незаконного начисления О.А.С. заработной платы с последующим обращением начисленных и выплаченных денежных средств в пользу последнего.

ОСОБЕННОСТИ ДЕЛА

Особенностью рассмотрения данного дела в суде апелляционной инстанции явилось то, что суд первой инстанции, признавая О., являющуюся должностным лицом, виновной в совершении мошеннических действий с использованием служебного положения, не выяснил и, соответственно,

не привел в приговоре ссылки на документы, которыми установлены ее права и обязанности как должностного лица, регламентирующие порядок ее деятельности, круг ее прав и обязанностей, хотя данное обстоятельство имеет существенное значение для разрешения дела. В то же время такие ссылки в постановлении о привлечении О. в качестве обвиняемой и, соответственно, в обвинительном заключении были приведены.

Учитывая, что судом первой инстанции при постановлении приговора допущены нарушения уголовно-процессуального закона, которые являются существенными, повлияли на вынесение законного и обоснованного решения, судебная коллегия посчитала необходимым обжалуемый приговор отменить. Поскольку данные нарушения могут быть устранены в суде апелляционной инстанции, судебная коллегия постановила новый обвинительный приговор, что предусмотрено п. 3 ч. 1 ст. 389.20 УПК РФ.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) В силу занимаемой должности главы муниципального образования О. *постоянно исполняла административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции*, в том числе осуществляла полномочия по вопросам местного значения поселения, среди которых владение, пользование, распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности, то есть являлась должностным лицом. В силу своих полномочий, закрепленных в Уставе поселения, в том числе, назначала, увольняла работников администрации поселения и осуществляла иные полномочия в отношении работников администрации поселения.

Для целей хищения и присвоения ею использовались свои служебные полномочия, что указывает на факт совершения преступлений с использованием квалифицирующего признака совершения преступления с использованием своего служебного положения.

2) Суд исключает из объема предъявленного обвинения по каждому из преступлений, предусмотренных ст. 159 УК РФ, диспозитивный признак совершения хищения путем *«злоупотребления доверием»* как излишне вмененного, поскольку в суде первой инстанции установлено, что хищение О. совершалось именно путем обмана, которое состояло в сознательном сообщении (представлении) заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений, сотрудникам администрации поселения, которыми изготавливались и подписывались приказы о приеме на работу, а также производились начисление и выплата заработной платы, о чем и указано в предъявленном ей обвинении. При этом в обвинении не конкретизировано, в чем выразилось злоупотребление доверием, и чьим именно доверием О. злоупотребила.

3) Вопреки доводам осужденной об отсутствии у нее корыстного мотива, из показаний свидетеля И. следует, что заработную плату дворника, которую она фактически и не выполняла, по указанию О. она полностью отдавала,

складывая деньги в конверт. Из показаний допрошенных по делу свидетелей обвинения также следует, что И. обязанности дворника не исполняла, а также они не видели в качестве водителя администрации О.А.С., имеющего постоянное место работы.

Выполнение И. некоторых из обязанностей дворника не ставит под сомнение ее показания, согласно которым она выполняла их по указанию О., боясь быть уволенной, однако заработную плату, начисляемую ей за работу дворника, размер которой ей указывала О., она полностью отдавала последней. Достаточных оснований полагать, что свидетель И., будучи предупрежденная об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, оговаривает подсудимую, суду не представлено. Доводы подсудимой о том, что свидетель И. оговаривает ее по просьбе бывшего главы сельского поселения признаются надуманными и ничем объективно не подтвержденными.

3. Приговор Лотошинского районного суда Московской области от 30.05.2019 г. по делу № 1-1/19 (часть 4 статьи 159 УК РФ)

Данный практический пример будет для нас интересен тем, что по результатам рассмотрения дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности по ч. 4 ст. 159 УК РФ, был вынесен оправдательный приговор.

Рассмотрим ситуацию более детально, чтобы понять, какие обстоятельства обусловили достижение положительного результата для привлекаемых к уголовной ответственности должностных лиц.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Л.А.А. и Л.А.Ф. обвиняются в том, что они, совершили мошенничество, то есть хищение чужого имущества путем злоупотребления доверием, группой лиц по предварительному сговору, в особо крупном размере при следующих обстоятельствах:

1) Л.А.А., являясь главой Лотошинского муниципального района Московской области, пользуясь доверительными отношениями, должен был убедить своих знакомых У.Ю.В. и У.С.В. вложить денежные средства в строительство завода по производству дигидрокверцетина и аробиногалактана;

2) Л.А.Ф. должен был ввести в заблуждение генерального директора ООО «Лотошинский опытный биотехнологический комплекс» (далее — ООО «ЛОБК») Ш.А.С., чтобы последний под его руководством выступил получателем денежных средств принадлежащих У.Ю.В. и У.С.В., а затем совершил ряд финансово-хозяйственных операций с целью хищения чужих денежных средств и сокрытия совершенного преступления, после чего, они, действуя совместно и согласовано, с корыстной целью, совершили следующие противоправные действия:

3) реализуя свой преступный умысел, заведомо не намереваясь выполнять взятые на себя обязательства, Л.А.Ф. и Л.А.А., убедили У.Ю.В. осуществить инвестирование денежных средств в размере 10 000 000 рублей в строительство завода, введя таким образом У.Ю.В. в заблуждение, создали условия при которых 12 сентября 2011 года, в офисе ООО «ЛОБК» между ООО «ЛОБК», одним из учредителей которого являлся Л.А.Ф. с долей в уставном капитале 57 %, в лице генерального директора Ш.А.С. и У.Ю.В. был заключен договор займа, после чего У.Ю.В. передал Ш.А.С. наличные денежные средства в сумме 10 000 000 рублей, а последний в дальнейшем передал данные денежные средства Л.А.А. и Л.А.Ф., которыми они распорядились по своему усмотрению;

4) в последующем Л.А.А. и Л.А.Ф. своих обязательств перед У.Ю.В. и У.С.В. не выполнили, завод по производству дигидрокверцетина и аробиногалактана в эксплуатацию не ввели, денежные средства, принадлежащие У.Ю.В. на общую сумму 23 487 958 руб. 90 коп., и денежные средства, принадлежащие У.С.В. на общую сумму 8 225 000 руб., похитили и распорядились ими по своему усмотрению, что отнесено уголовных законом к особо крупному размеру.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Суд считает, что по данному делу событие преступления, совершение которого инкриминируется Л.А.А. и Л.А.Ф. не установлено.

В качестве доказательств вины подсудимых Л.А.А. и Л.А.Ф. в совершении хищения чужих денежных средств сторона обвинения представила суду только исключительно показания потерпевшего У.Ю.В. и представителя потерпевшего У.С.В., которые суд не считает возможным принять во внимание, так как они основаны на предположениях последних и полностью опровергаются последовательными показаниями свидетелей Ш.А.С., Г.А.Б. и П.О.В. не доверять которым у суда оснований не имеется, исследованными материалами дела, фактическими обстоятельствами инкриминируемого подсудимым деяния.

2) Судом установлено, что наличие факта хищения денежных средств принадлежащих У.Ю.В. стороной обвинения не доказано, отсутствуют доказательства предварительного сговора подсудимых на совершение мошенничества путем злоупотребления доверием, отсутствуют доказательства, что Л.А.А. и Л.А.Ф. убедили У.Ю.В. и У.С.В. вложить денежные средства в строительство завода.

3) Не представлено никаких доказательств, что Л.А.Ф. ввел в заблуждение генерального директора ООО «ЛОБК» Ш.А.С., чтобы последний под его руководством выступил поручателем денежных средств принадлежащих У.Ю.В., дальнейшее движение и распоряжение заемными денежными средствами после поступления их в ООО «ЛОБК» не установлено, факт изъятия и обращения в свою пользу денежных средств Л.А.Ф. и Л.А.А. не доказан, в то время как фактические обстоятельства дела свидетельствуют

об отсутствии события противоправного деяния и наличия факта сложившихся между ООО «ЛОБК» и У.Ю.В. гражданско-правовых отношений.

На основании изложенного суд пришел к убеждению, что органами предварительного расследования и стороной обвинения не установлено событие преступления, предусмотренного ст.159 ч.4 УК РФ, совершение которого инкриминируется Л.А.А. и Л.А.Ф. и вынес оправдательный приговор в отношении последних.

Глава 4. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за злоупотребление должностными полномочиями

§ 1. Злоупотребление должностными полномочиями. Основные аспекты.

Уголовный состав за злоупотребление должностными полномочиями возглавляет перечень статьей в главе 30 Уголовного кодекса РФ, посвященной преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Отдельным квалифицированным составом статьи 285 УК РФ является злоупотребление должностными полномочиями совершенное **главой органа местного самоуправления** (часть 2). Преступление относится к категории тяжких, поскольку одним из предусмотренных наказаний является лишение свободы на срок до 7 лет.

Те читатели, которые знакомы с положениями Федерального закона № 131-ФЗ отметят, что в нем не содержится определения термина *«глава органа местного самоуправления»*, однако системное толкование положений законодательства о местном самоуправлении с привязкой к рассматриваемой нами дефиниции в Уголовном кодексе РФ, позволяет отнести к указанным лицам:

— главу муниципального образования (в зависимости от модели организации местного самоуправления в муниципальном образовании, глава

может возглавляться местную администрацию и/или представительный орган муниципального образования);

— главу местной администрации;

— председателя представительного органа муниципального образования;

— председателя контрольно-счетного органа муниципального образования.

Под злоупотреблением должностными полномочиями уголовный законодатель понимает **использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы (1)**, если это деяние совершено из **корыстной (2)** или **иной личной заинтересованности (3)** и повлекло существенное **нарушение прав (4)** и **законных интересов (5)** граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Для нас будет важно остановиться на пяти ключевых признаках злоупотребления должностными полномочиями, при этом мы обратимся к важным разъяснениям, которые содержаться в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», итак:

1) Под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы (статья 285 УК РФ) судам следует понимать совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия должностного лица, которое из корыстной или иной личной заинтересованности совершает входящие в круг его должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения (например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют; освобождение командирами (начальниками) подчиненных от исполнения возложенных на них должностных обязанностей с направлением для работы в коммерческие организации либо обустройства личного домовладения должностного лица).

Как использование должностным лицом своих служебных полномочий **вопреки интересам службы** следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное

покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности;

2) Корыстная заинтересованность — стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т.п.);

3) Иная личная заинтересованность — стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.;

4) Под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.). При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.

5) Под нарушением законных интересов граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должностных полномочий следует понимать, в частности, создание препятствий в удовлетворении гражданами или организациями своих потребностей, не противоречащих нормам права и общественной нравственности (например, создание должностным лицом препятствий, ограничивающих возможность выбрать в предусмотренных законом случаях по своему усмотрению организацию для сотрудничества).

Забегая вперед, отметим, что знание указанных признаков поможет разграничить злоупотребление должностными полномочиями со схожим уголовно-правовым составом — превышение должностных полномочий, о котором более подробнее пойдет речь в следующей главе.

§ 2. Судебная практика по делам о злоупотреблении должностными полномочиями.

1. Кассационное определение Судебной коллегия по уголовным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 18.11.2020 г. по делу № 7У-11911/2020 (часть 2 статьи 285 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

А., являвшийся главой Косинского муниципального района — главой администрации Косинского муниципального района, то есть главой органа местного самоуправления (должностным лицом), признан виновным в том, что в период с 30 сентября 2013 года по 19 августа 2016 года на территории Косинского района Пермского края злоупотребил должностными полномочиями.

Виновность А. в совершении преступления достоверно установлена судом и подтверждается показаниями представителя потерпевшего, согласно которым 30 сентября 2013 года между администрацией и организацией (подрядчик) был заключен муниципальный контракт на выполнение работ по строительству детского сада. Решение о строительстве детского сада принято в связи с наличием очереди в дошкольные учреждения. Подрядчик свои обязательства по контракту в полном объеме не выполнил. Вместе с тем им были представлены акты выполненных работ по формам КС-2 и КС-3, на основании которых произведена их оплата. Данные акты подписаны осужденным, как главой района.

Факт подписания осужденным актов выполненных работ, которые в действительности не были выполнены, но были оплачены, подтверждается также показаниями свидетелей, которые утверждают, что А. сделал это, чтобы упрочить свое положение в преддверии выборов главы муниципального образования. Зная, что работы не выполняются, он лично принимал решение об их авансировании. О сроках выполнения работ А. умышленно вводил в заблуждение депутатов Земского собрания, чтобы получить положительную оценку своей деятельности, поскольку строительство детского сада само по себе играло существенную роль в оценке деятельности администрации муниципального образования в виду наличия очереди в детские сады.

Доводы осужденного в жалобе на приговор суда первой инстанции.

1) Стороной защиты в подтверждение отсутствия вредных последствий от действий А. в суд первой инстанции была представлена справка об отсутствии очередности в детские сады Косинского муниципального района Пермского края. В подтверждение данных, содержащихся в данной справке, ссылаются на показания свидетелей и письменные доказательства, такие как: лицензии на осуществление дошкольной образовательной деятельности, сведения о предоставлении данной услуги в 2016 году, на основании которых

делают вывод о том, что **права граждан в результате действий осужденного нарушены не были.**

2) В нарушение требований уголовно-процессуального закона в обвинении отсутствует указание на конкретные номера пунктов Устава и муниципального контракта, которые нарушил А. Судом первой инстанции выводы о виновности осужденного обоснованы недопустимыми доказательствами. В протоколе выемки документов от 31 января 2019 года не перечислены все изымаемые документы. Последние не были надлежащим образом упакованы, опечатаны и осмотрены. Анализируя соответствующие процессуальные документы, приходят к выводу, что к материалам уголовного дела были приобщены в качестве доказательств документы, полученные следователем с нарушением уголовно-процессуального закона, что является основанием для признания их и проведенных на их основании судебных экспертиз недопустимыми, в чем судом было необоснованно отказано стороне защиты.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Судом, в ходе проведенного в соответствии с положениями действующего уголовно-процессуального закона судебного следствия, достоверно установлено, что А., являясь главой органа местного самоуправления, используя свои полномочия вопреки интересам службы, будучи заинтересованным показать себя успешным и высокопрофессиональным руководителем, заведомо зная, что работы по муниципальному контракту от 30 сентября 2013 года подрядчиком не выполнены, незаконно подписал акты об их приемке и дал незаконное распоряжение об их оплате за счет бюджетных средств в размере 13 524 793 руб. 95 коп., в результате чего был причинен ущерб бюджету муниципального образования на указанную сумму, а также существенно нарушены права и законные интересы жителей Косинского района Пермского края.

2) Вопреки кассационной жалобе, как правильно отмечено судом первой инстанции, строительство детского сада было инициировано именно с целью ликвидации очереди в дошкольные учреждения, находящиеся на территории Косинского муниципального района Пермского края, и восстановления нарушенных прав граждан.

3) Доводы кассационной жалобы, связанные с анализом представленных суду доказательств, являются несостоятельными, поскольку правильные по существу выводы суда первой инстанции оспариваются защитой исключительно путем переоценки в выгодную для осужденного сторону тех же доказательств, которые исследованы судом и положены в основу приговора. При этом не приводится каких-либо существенных обстоятельств, не учтенных или оставленных без внимания судом.

Тот факт, что данная судом оценка собранных по делу доказательств не совпадает с позицией стороны защиты, не свидетельствует о нарушении

судом требований ст. 88 УПК РФ и не является основанием для изменения или отмены состоявшихся по делу судебных решений.

При рассмотрении уголовного дела в полной мере были соблюдены требования закона, в том числе положения ст. 15 УПК РФ о состязательности и равноправии сторон. Судом были исследованы доказательства, представленные сторонами, каждому из которых была дана объективная оценка.

4) Доводы защитников об обвинительном уклоне предварительного и судебного следствия, нарушении права осужденного на защиту и наличии оснований для возврата дела прокурору, отсутствии в описании преступного деяния указания на конкретные номера пунктов Устава и муниципального контракта, которые нарушил А., являются надуманными. Соответствующие доводы были предметом тщательной проверки судов первой и апелляционной инстанций, получили надлежащую оценку, правильность которой сомнений у судебной коллегии не вызывает.

2. Приговор Прионежского районного суда Республики Карелия от 29.07.2020 г. по делу 1-17/2020 (часть 2 статьи 285 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

На основании распоряжения главы сельского поселения Ч. назначена на должность заместителя главы сельского поселения.

В соответствии с п. 1.4 должностной инструкции, утвержденной главой сельского поселения, Ч. исполняла обязанности главы сельского поселения при его отсутствии в соответствии с Уставом сельского поселения.

Гр. Я., являющаяся матерью Ч., пожелавшая приобрести право на земельный участок площадью 2600 кв.м, расположенный в границах поселения, обратилась к и.о. главы сельского поселения Ч. с просьбой о выдаче ей выписки из похозяйственной книги, с указанием в выписке сведений о якобы имевшем место предоставлении Я. земельного участка вышеуказанной площади.

После этого Ч., имея умысел на использование должностным лицом — временно исполняющим обязанности главы органа местного самоуправления, своих полномочий вопреки интересам службы, действуя из иной личной заинтересованности, заключающейся в наличии с Я. близких родственных отношений, заведомо зная о том, что Я. ранее на законных основаниях не предоставлялся указанный земельный участок и, что запись о таком участке отсутствует в похозяйственной книге сельского поселения, согласившись на просьбу Я., изготовила выписку из похозяйственной книги, включив в неё заведомо ложные сведения, не подтвержденные имеющейся в архиве администрации поселения похозяйственной книгой, о том, что якобы Я. принадлежит на праве постоянного бессрочного пользования земельный участок, предоставленный для ведения личного подсобного хозяйства общей площадью 2600 кв.м.

Далее Ч., продолжая реализовывать умысел на использование своих служебных полномочий вопреки интересам службы, в тот же период времени и в том же месте лично подписала указанную выписку из похозяйственной книги и в дальнейшем передала её Я., осознавая, что в дальнейшем данная выписка будет ею использована для незаконного оформления прав собственности на указанный земельный участок.

Затем Я. обратилась в Филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» с письменным заявлением о постановке земельного участка на государственный кадастровый учет, предоставив в качестве основания для государственного кадастрового учета подложную выписку из похозяйственной книги. Вышеуказанные документы приняты к рассмотрению и на основании данных документов были внесены сведения о ранее учтенном объекте недвижимости и земельному участку был присвоен кадастровый номер.

Далее в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним зарегистрировано право собственности Я. на земельный участок, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан и охраняемых законом интересов общества и государства, выразившееся в незаконном оформлении права собственности на вышеуказанный земельный участок, причинившем ущерб администрации сельского поселения и повлекшем невозможность приобретения данного земельного участка на законных основаниях иными гражданами, невозможность распоряжения земельным участком в установленном законом порядке уполномоченными органами и дискредитирован орган местного самоуправления в части реализации полномочий при оформлении права собственности на недвижимое имущество.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Суд считает доказанным, что подсудимая Ч., как глава органа местного самоуправления сельского поселения, то есть, являясь должностным лицом, использовала предоставленные ей в силу ФЗ № 122-ФЗ от 21.07.1997 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», Земельного кодекса РФ, Устава муниципального образования служебные полномочия вопреки интересам службы, из иной личной заинтересованности, желая повысить свой авторитет, как должностного лица, действуя в нарушение положений вышеуказанных законов, Устава поселения, изготовила выписки из похозяйственных книг, содержащие ложные сведения о принадлежности гражданам земельных участков, и подписав эти выписки лично, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов других граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства, т.к. привело к незаконному оформлению права собственности на земельные участки, причинению ущерба администрации поселения в связи с выбытием земельных участков из собственности муниципального образования, что исключало возможность распоряжения земельными участками уполномоченными

органами в установленном законом порядке, приобретения земельных участков иными лицами и привело к дискредитации органа местного самоуправления в части реализации полномочий при оформлении права собственности на недвижимое имущество.

2) Судом на основе изученных в судебном заседании доказательств установлено, что выполняемые Ч. действия по составлению выписок хоть и были связаны с непосредственным осуществлением подсудимой своих должностных обязанностей, однако ее действия противоречили целям и задачам, стоящим перед органом местного самоуправления — администрацией поселения, интересы которого заключаются, в том числе в достижении целей, ради которых оно было создано, в полном и своевременном выполнении стоящих перед ним задач, что обеспечивается посредством деятельности должностных лиц. Нарушение Ч. своих должностных обязанностей свидетельствует о совершении ею деяний, противоречащих интересам службы.

3) Фактическими обстоятельствами установлено, что выписки из похозяйственных книг оформлены подсудимой с внесением в них ложных сведений о принадлежности гражданам земельных участков, а именно: во всех случаях составления выписок приведенные в них основания выдачи не соответствовали документам — основаниям. Указанное усматривается из изученных в судебном заседании выписок на имя А., Б., В., похозяйственных книг и постановлений администрации поселения.

Факт несоответствия приведенных в выписках данных содержащейся в правоустанавливающих документах информации подтвердили в судебном заседании не только допрошенные в судебном заседании представитель потерпевшего П., свидетели, но и не отрицала в судебном заседании подсудимая Ч.

МЕРА НАКАЗАНИЯ

Ч. признана виновной в совершении четырех преступлений, предусмотренных ч.2 ст.285 УК РФ, назначено наказание в виде 6 лет лишения свободы с лишением права занимать должности в государственных органах, а также органах местного самоуправления, связанных с осуществлением функций представителя власти, организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий на срок 2 года 6 месяцев.

В соответствии со ст.73 УК РФ назначенное наказание в виде лишения свободы считать условным с испытательным сроком 5 лет.

Глава 5. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за превышение должностных полномочий

§ 1. Превышение должностных полномочий. Основные аспекты.

Под превышением должностных полномочий в ч. 1 ст. 286 УК РФ понимается совершение должностным лицом действий, **явно** выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Вторая часть данной статьи предполагает наличие квалифицирующего состава, когда превышение должностных полномочий совершено в том числе, главой органа местного самоуправления.

Но в чем разница между злоупотреблением должностными полномочиями и превышением должностных полномочий.

Во-первых, основным признаком превышения должностных полномочий является то, что лицо совершает действия, **явно выходящие за пределы его полномочий.**

В отличие от предусмотренной статьей 285 УК РФ ответственности за совершение действий (бездействия) в пределах своей компетенции вопреки интересам службы ответственность за превышение должностных полномочий (статья 286 УК РФ) наступает в случае совершения должностным лицом активных действий, явно выходящих за пределы его полномочий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, если при этом должностное лицо осознавало, что действует за пределами возложенных на него полномочий.

Во-вторых, превышение должностных полномочий может выражаться, например, в совершении должностным лицом при исполнении служебных обязанностей действий, **которые:**

— относятся к полномочиям другого должностного лица (вышестоящего или равного по статусу);

— могут быть совершены только при наличии особых обстоятельств, указанных в законе или подзаконном акте (например, применение оружия в отношении несовершеннолетнего, если его действия не создавали реальной опасности для жизни других лиц);

— совершаются должностным лицом единолично, однако могут быть произведены только коллегиально либо в соответствии с порядком,

установленным законом, по согласованию с другим должностным лицом или органом;

— никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.

Более содержательное понимание различий двух указанных уголовных составов нам даст судебная практика, к рассмотрению которой мы переходим далее.

§ 2. Судебная практика по делам о превышении должностных полномочий.

1. Приговор Можгинского районного суда Удмуртской Республики от 19.11.2020 г. по делу № 1-380/2020 (часть 2 статьи 286 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Будучи главой муниципального образования Ш. являлся главой органа местного самоуправления, обладал организационно-распорядительными и административно-хозяйственными полномочиями, выполнял функции представителя власти.

Межмуниципальным филиалом ФКУ УИИ УФСИН России по Удмуртской Республики гр. В.И.А. был направлен главе муниципального образования Ш. для отбывания наказания в виде обязательных работ, сроком на 180 часов по приговору исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка Удмуртской Республики. Распоряжением Ш. гр. В.И.А. принят на обязательные работы на срок 180 часов.

В.И.А. во исполнение назначенного судом наказания ежедневно выполнял бесплатные общественно полезные работы, порученные ему главой муниципального образования Ш.

Однако, в один из дней у Ш., находившегося в здании администрации МО, из корыстной заинтересованности, связанной с желанием стабильного получения различных стимулирующих выплат постоянного и временного характера, устанавливаемых и выплачиваемых работникам администрации за надлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей, а также из иной личной заинтересованности, выраженной в стремлении извлечь выгоду неимущественного характера, а именно получить уважение среди населения муниципального образования и вышестоящих должностных лиц и тем самым показать себя успешным, высокопрофессиональным и инициативным работником в осуществлении хозяйственной деятельности администрации, возник преступный умысел на превышение своих должностных полномочий, а именно:

— незаконное освобождение В.И.А. от реального исполнения последним в полном объеме наказания, назначенного по приговору исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка Удмуртской Республики,

а также сокрытия от УИИ фактов не отбытия В.И.А. обязательных работ, **в отсутствие предусмотренных законом оснований и условий для их реализации, которые никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать**, взамен предоставления В.И.А. досок для изготовления столов и скамеек ко дню празднования «День пожилых», проводимого в муниципальном образовании, реализуя который Ш. предложил В.И.А. предоставить ему доски в количестве не более 20 штук длиной до 6 метров, на что В.И.А. согласился. После чего в середине дд.мм.гггг, следуя вышеуказанной договоренности, В.И.А. изготовил и предоставил Ш. обрезные доски длиной до 6 метров, общий объем которых составляет 0,85 кубических метра, стоимостью 6 800 руб.

В продолжение своих преступных действий, предвидя возможность наступления общественно опасных последствий в виде незаконного освобождения В.И.А. от реального исполнения последним в полном объеме наказания, назначенного приговором исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка Удмуртской Республики, и желая этого, являясь должностным лицом, обязанным вести учет отработанного времени осужденных к обязательным работам, сдавать отчетные документы, ежедневно лично вносил не соответствующие действительности сведения в листы ежедневного учета отработанных часов осужденного В.И.А. об отработанных им ежедневно 4-ех часах обязательных работ, а всего в количестве 56 часов, которые Ш. лично подписал и заверил печатью администрации. При этом Ш. достоверно знал, что в действительности В.И.А. в указанный период времени трудовую деятельность по исполнению наказания в виде обязательных работ в администрации не исполнял.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Из анализа совокупности добытых доказательств суд квалифицирует действия Ш. по ч. 2 ст. 286 УК РФ, как совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций, охраняемых законом интересов общества или государства, совершенное главой органа местного самоуправления.

При этом суд исходит из того, что занимая должность главы муниципального образования, Ш. являлся высшим должностным лицом муниципального образования, наделенным Уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, относится к числу субъектов преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 286 УК РФ, совершил при исполнении служебных обязанностей активные действий, явн6о выходящие за пределы его полномочий, **которые никто и ни при каких обстоятельствах не вправе совершать.**

При определении вида и меры наказания суд учитывает обстоятельства совершенного преступления, характер и степень его общественной опасности,

личность виновного, влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

Подсудимый Ш. имеет постоянное место жительства и место работы, характеризуется положительно, на учетах у нарколога и психиатра не состоит, к административной ответственности не привлекался.

В качестве обстоятельств, смягчающих наказание Ш. соответствии со ст.61 УК РФ суд учитывает полное признание вины и раскаяние в содеянном, явку с повинной и активное способствование раскрытию и расследованию преступления, поскольку подсудимый сообщил правоохранительным органам о совершенном им преступлении, указал время, способ и обстоятельства совершенного им преступления, исключительно положительную характеристику личности виновного, наличие у него ребенка.

МЕРА НАКАЗАНИЯ

Согласно приговору суда, Ш. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 286 УК, ему назначено наказание с применением ст. 64 УК РФ в виде штрафа в размере 10 000 руб.

2. Определение Судебная коллегия по уголовным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16.07.2020 № 77-287/2020 (часть 2 статьи 286 УК РФ).

Данное дело представляет особый интерес, поскольку при рассмотрении кассационной жалобы защитника осужденного главы муниципального образования, судебная коллегия обнаружила существенные нарушения, допущенные судом апелляционной инстанции.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

По приговору Багратионовского районного суда Калининградской области от 11 февраля 2019 года Х. признан виновным в том, что, 20 декабря 2017 года, являясь должностным лицом, совершил действия, явно выходящие за пределы его полномочий: заведомо незаконно издал распоряжение *«О принятии отставки главы администрации муниципального образования» Р. по собственному желанию»*, согласно которому с 21 декабря 2017 года освободил Р. от занимаемой должности, чем существенно нарушил охраняемые законом трудовые права и законные интересы Р., общества и государства, что выразилось в дискредитации и подрыве авторитета главы органа местного самоуправления, как одного из институтов системы исполнительной власти.

Доводы кассационной жалобы

В кассационной жалобе осужденный Х. просит отменить указанные судебные решения как незаконные и прекратить уголовное дело ввиду отсутствия в его деянии состава преступления.

Ссылается на то, что суд второй инстанции, оставив приговор суда без изменения, в нарушение требований ст. 252 УПК РФ расширил рамки

предъявленного ему, Х., обвинения, сославшись в апелляционном определении на обстоятельства и нормативные документы, не указанные в обвинении, то есть изложил формулировку обвинения в иной редакции.

Указывает в жалобе на то, что, издавая 21 декабря 2017 года распоряжение в отношении Р. о принятии его отставки, считал, что действует в рамках закона и своих полномочий, так как при принятии решения в отношении Р. не имея юридического образования, полагался на единообразие правоприменительной практики в стране и руководствовался опубликованным на официальном правовом портале решением суда 3 кассационного округа — определением Ленинградского областного суда от 25 ноября 2015 года, согласно которому законодателем прямо урегулированы вопросы, ставшие предметом обвинения по данному делу.

Считает, что по делу отсутствует субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 286 УК РФ, поскольку он, Х., не мог осознавать, что действует за пределами возложенных на него полномочий.

Обращает внимание на то, что на заседании Окружного совета депутатов 21 декабря 2017 года, где был поставлен вопрос о назначении исполняющего обязанности главы администрации на место Р., присутствовали прокурор района и представитель Правительства Ленинградской области, то есть должностные лица, которые имели реальную возможность не допустить нарушения процедуры увольнения Р. в случае наличия такого нарушения.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Из материалов уголовного дела усматривается, что судом апелляционной инстанции требования уголовно-процессуального закона существенно нарушены, поскольку проверка законности и обоснованности приговора Багратионовского районного суда Калининградской области от 11 февраля 2019 года в отношении Х. проведена формально, выводы судебной коллегии в апелляционном определении о правильности выводов суда первой инстанции не содержат указаний на конкретные материалы уголовного дела и судебного разбирательства, а также на основания, по которым отвергнуты доводы апелляционных жалоб стороны защиты.

2) Как следует из апелляционного определения от 28 ноября 2019 года, в апелляционной жалобе осужденным Х. был поставлен вопрос об отмене приговора суда от 11 февраля 2019 года, при этом он указал на то, что своих должностных полномочий главы муниципального образования не превышал, поскольку ни Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ни Устав муниципального образования «Ладушкинский городской округ» (которыми согласно приговору была регламентирована его деятельность в указанной должности) не содержат норм об отнесении рассмотрения вопроса об отставке главы администрации муниципального образования к исключительной компетенции Совета депутатов.

В кассационной жалобе осужденный Х. также сослался на то, что умысла на превышение должностных полномочий не имел, это обстоятельство по делу не доказано; реализовал свои полномочия главы муниципального образования как представитель нанимателя согласно указанному Уставу.

3) Из апелляционного определения от 28 ноября 2019 года видно, что в опровержение доводов апелляционных жалоб оно содержит ссылки на положения Федерального закона № 131-ФЗ и Устав муниципального округа, то есть тех нормативных актов, которыми согласно приговору установлены права и обязанности Х. как главы муниципального образования, иные акты, в которых, однако, отсутствуют нормы, свидетельствующие о необоснованности доводов Х. о том, что он правомерно руководствовался указанными нормативными актами, а также о том, что они не содержат положений об отставке главы администрации муниципального образования исключительно по решению коллегиального органа, что судом апелляционной инстанции оставлено без внимания.

Вместе с тем, исходя из положений п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» суду апелляционной инстанции надлежало проверить с учетом доводов апелляционных жалоб осужденного и адвоката, содержит ли приговор суда в отношении Х. указания на конкретные нормы (статью, часть, пункт) указанных Федерального закона и Устава, определявших, как следует из приговора, права и обязанности главы муниципального образования, которыми следовало руководствоваться Х., и были ли именно эти нормы нарушены Х. при увольнении Р.

4) Судом апелляционной инстанции также оставлен без внимания и надлежащей оценки вывод суда в приговоре о том, что, если гражданин назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования, то и решение о расторжении контракта с ним находится в исключительной компетенции этого органа, то есть в отношении Р. — окружного Совета депутатов муниципального образования «Ладушкинский городской округ».

Как видно из приговора, данный вывод суда основан на предположении, при этом с указанием на то, что законодательством о муниципальной службе порядок прекращения полномочий главы местной администрации не урегулирован, что судом второй инстанции не учтено.

Из указанного в приговоре решения Багратионовского районного суда Калининградской области от 9 февраля 2018 года следует, что Х. при издании в отношении Р. распоряжения от 20 декабря 2017 года о принятии его отставки расторг с ним трудовой контракт как сторона этого договора — представитель нанимателя (Совета депутатов), заключенный им же, Х., с Р. 27 мая 2016 года также в качестве стороны трудового договора — представителя указанного

нанимателя, однако при этом нарушил нормы трудового законодательства, не выяснив волеизъявления Р. на увольнение.

Вместе с тем и в приговоре суда установлено и подлежало оценке при апелляционном рассмотрении дела, что глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и окружному Совету депутатов, однако при этом осуществляет функции представителя нанимателя (работодателя).

Не содержит апелляционное определение и выводов по доводам апелляционных жалоб об отсутствии у Х. умысла на совершение действий, явно выходящих за пределы его полномочий.

5) Кроме того, в нарушение ст. 252 УПК РФ в обоснование вывода о законности и обоснованности приговора суда в отношении Х. суд апелляционной инстанции указал на то, что он фактически воспользовался найденным заявлением Р. которое им не подавалось, что противоречит как формулировке предъявленного Х. обвинения, так и фактическим обстоятельствам, установленным в приговоре суда; не обвинялся Х. и в незаконном издании в отсутствие заявления потерпевшего об отставке с должности главы местной администрации распоряжения о его увольнении, на что имеется ссылка в апелляционном определении, чем нарушено право Х. на защиту.

На основании изложенного Судебная коллегия по уголовным делам Третьего кассационного суда отменила апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам Калининградского областного суда от 28 ноября 2019 года в отношении Х. и направила дело на новое апелляционное рассмотрение в тот же суд апелляционной инстанции иным составом суда.

Глава 6. Дела о привлечении должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности за получение взятки

§ 1. Получение взятки. Основные аспекты.

Ущерб от коррупционных преступлений в России в 2020 году составил 58 млрд рублей. Об этом говорится в ежегодном докладе генпрокурора РФ И.В. Краснова Совету Федерации за 2020 год. В 2019 году размер установленного ущерба от коррупционных преступлений составлял 55,1 млрд рублей или 8,8% от общей суммы ущерба, причиненного всеми видами преступлений.

Почти 11 тыс. должностных лиц были уличены в коррупции в 2020 году, почти треть из них — сотрудники правоохранительных органов и системы Минобороны, говорится в докладе генпрокурора РФ. Из 10 879 должностных лиц, совершивших преступления коррупционной направленности, 17,4% составили лица, занимавшие должности в правоохранительных (правоприменительных) органах (1 897), 12,3% — в системе Минобороны России (1 337), 8,9% — в органах исполнительной власти всех уровней, включая муниципальный (964), 0,6% — в органах законодательной власти всех уровней (70)[79].

Получение взятки должностными лицами местного самоуправления, к сожалению, в нынешней судебной практике является одним из распространенных уголовных составов. В 2020 году к уголовной ответственности за совершение данного коррупционного преступления были привлечено 59 глав муниципальных образований.

Так что же в уголовно-правовом аспекте является получением взятки?

Согласно содержанию части 1 статьи 290 УК РФ, под получением взятки понимается получение **должностным лицом (1)**, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему **услуг имущественного характера (2)**, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение **действий (бездействие) (3)** в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может **способствовать (4)**

---

79 Генпрокурор указал, что ущерб от коррупции в 2020 году составил 58 млрд руб. // ТАСС, информационное агентство [официальный сайт]. URL: https://tass.ru/ekonomika/11228045

указанным действиям (бездействию), а равно за **общее покровительство (5)** или **попустительство (6)** по службе.

Разберем более подробно названные признаки получения взятки.

1) Правовой статус должностного лица мы разбирали выше, когда говорили об общих вопросах привлечения должностных лиц местного самоуправления к уголовной ответственности (глава 1 раздел 6).

Напомним, что согласно примечанию 1 к статье 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями) должностными лицами в статьях главы 30 УК РФ *(в которой также содержится статья 290 УК РФ)* признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в хозяйственных обществах, в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов либо в которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более пятидесяти процентов состава коллегиального органа управления, в акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в управлении такими акционерными обществами («золотая акция»), а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Иные признаки получения взятки разъясняет Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

Рассмотрим их ниже

2) Предметом взяточничества (статьи 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ) наряду с деньгами, ценными бумагами, иным имуществом могут быть незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав.

Под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной

ставкой за пользование им, бесплатных либо по заниженной стоимости туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, исполнение обязательств перед другими лицами).

В тех случаях, когда предметом взятки являются имущественные права, у должностного лица, получившего такое незаконное вознаграждение, возникает возможность вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в свою пользу имущественных обязательств, получать доходы от использования бездокументарных ценных бумаг или цифровых прав и др.

Переданное в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе при необходимости с учетом заключения специалиста или эксперта.

3) Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции (например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения).

4) Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания любого влияния на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе, например путем просьб, уговоров, обещаний, принуждения и др.

5) Общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам.

6) К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения.

Относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции.

Отметим, что получение взятки должностным лицом — главой органа местного самоуправления, является квалифицированным составом, предусмотренным ч. 4 ст. 290 УК РФ, что относит данное преступление к категории тяжким, поскольку за него предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до десяти лет.

Перейдем к судебной практике, которая демонстрирует не только обстоятельное описание виновности должностного лица местного самоуправления в получении взятки, но и позволяет понять механизм доказывания вины через изложенные выше признаки рассматриваемого нами уголовно-наказуемого деяния.

§ 2. Судебная практика по делам о получении взятки должностными лицами местного самоуправления

- Приговор Кировского районного суда Астраханской области от 27.01.2020 г. по делу № 1-17/2020 (часть 6 статьи 290 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

С., являясь должностным лицом — главой органа местного самоуправления — главой муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области с 17.09.2014 г. на основании постановления избирательной комиссии муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области «О регистрации главы муниципального образования «Камызякский район» № 104/280 от 17.09.2014г., то есть являясь выборным должностным лицом указанного муниципального образования, выполняя в соответствии с Уставом муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области, а также с Федеральным законом № 131-ФЗ организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, получил взятку в виде денег через посредника взятки В. в особо крупном размере, за совершение действий в пользу взяткодателя, при этом в силу должностного положения способствовал указанным действиям, при следующих обстоятельствах.

1) В период времени с ноября по декабрь 2018 г., точная дата не установлена, у С. возник преступный умысел, направленный на получение взятки в виде денег в особо крупном размере от учредителя «ООО», за совершение действий в пользу последнего, выраженных в использовании своего должностного положения главы муниципального образования в целях способствования в силу авторитета занимаемой должности победе «ООО» на аукционе, запланированном на 2019 г., по комплексному благоустройству парка «Павших борцов» и прилегающей территории набережной до здания дворца культуры, включая прилегающую территорию дворца культуры по ул.Ленина в г.Камызяк, проводимом для нужд муниципального образования

«Город Камызяк», входящего в состав муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области, путем дачи соответствующих указаний сотрудникам администрации, входящим в состав единых комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных заказов и подчиненным главам муниципальных образований.

2) Реализуя свой преступный умысел, С. предложил главе муниципального образования «Город Камызяк» В., занимающему указанную должность на основании решения совета муниципального образования «Город Камызяк», лично знакомому с руководителем «ООО» о необходимости передать последнему требование о передаче ему взятки в виде денег в особо крупном размере, в размере 10 % от стоимости контракта, то есть в сумме 2 128 369 руб., за победу «ООО» на аукционе, запланированном на 2019 г., по комплексному благоустройству парка, заведомо зная, что является высшим должностным лицом муниципального образования «Камызякский район».

3) Глава муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области С. 30.01.2019 г. в период времени с 15.00 ч. до 15 ч. 30 мин., находясь в салоне автомобиля, действуя во исполнение своего преступного умысла на получение взятки, из корыстных побуждений, понимая, что он посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность государственных органов и учреждений, подрывает их авторитет, деформирует правосознание граждан, создавая у них представление о возможности удовлетворения личных и коллективных интересов путем подкупа должностных лиц, получил от посредника В., действующего под контролем сотрудников УФСБ России по Астраханской области, взятку переданную учредителем «ООО» в виде денег в особо крупном размере, в сумме 1 500 000 руб., за совершение действий в пользу последнего с использованием своего должностного положения главы муниципального образования «Камызякский район», выраженных в способствования в силу авторитета занимаемой должности победе «ООО» на аукционе, проводимом для нужд муниципального образования «Город Камызяк», входящего в состав муниципального образования «Камызякский район» Астраханской области, запланированном на 2019 г., по комплексному благоустройству парка «Павших борцов» и прилегающей территории набережной до здания дворца культуры, включая прилегающую территорию дворца культуры по ул. Ленина в г. Камызяк. путем дачи соответствующих указаний подчиненным сотрудникам.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Доводы защитников С. и показания ряда свидетелей о том, что С. не мог повлиять на ход проведения аукциона и выбора победителей, являются несостоятельными, поскольку на момент совершения преступления С. являлся высшим должностным лицом муниципального образования «Камызякский район», учредителем муниципального казенного учреждения «Дирекция

по реализации целевых программ» являлась администрация муниципального образования «Камызякский район» и основным видом деятельности муниципального казенного учреждения «Дирекция по реализации целевых программ» являлось осуществление функций заказчика при размещении муниципальных заказов для муниципальным нужд муниципального образования «Камызякский район» и муниципального образования «Город Камызяк», то есть в силу занимаемого им должностного положения С. мог повлиять на принятие указанного решения.

2) Несостоятельной является версия подсудимого С. о том, что при получении денежных средств у В., считал, что В., исполнял свои долговые обязательства перед ним, поскольку это версия опровергается не только показаниями В., но и результатами оперативно-розыскных мероприятий. Вопреки доводам защитников С., С. с В. связывали многолетние близкие отношения, В. неприязни к С. не испытывал, и не имел оснований для его оговора, сотрудничество В. со следствием, не свидетельствует о ложности и надуманности показаний В., как и о наличии оснований для необоснованного привлечения С. к уголовной ответственности, принимая во внимание и то обстоятельство, что В. были даны показания о причастности к совершению преступления не только С., но и о противоправных действиях себя самого. Таким образом, совокупность всех исследованных доказательств опровергает версию стороны защиты и показания ряда свидетелей, что деньги В. были переданы С. в качестве возврата долга.

3) Из исследования результатов оперативно-розыскной деятельности, фонограмм разговоров подсудимых следует, что С. знал предназначение данных денег, а именно, что передаваемые руководителем «ООО» для него деньги в сумме 1 500 000 руб. являются взяткой за выполнение действий в пользу взяткодателя, через посредника, каковым являлся В.

4) Размер взятки, в сумме 1 500 000 руб., согласно Примечанию 1 к ст. 290 УК Российской Федерации, относится к особо крупному, поскольку превышает один миллион рублей.

МЕРА НАКАЗАНИЯ

С. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.6 ст.290 УК Российской Федерации, ему назначено наказание, с применением ст.64 УК Российской Федерации, в виде штрафа в размере двадцатикратной суммы взятки, что составляет 30 000 000 руб., с лишением права занимать должности на государственной службе и органах местного самоуправления, связанные с осуществлением организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий, сроком на 4 года.

- Оправдательный приговор Чебаркульского городского суда Челябинской области от 11.11.2019 г. по делу № 2-213/2019 (часть 3 статьи 290 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Ш. обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст.290 УК РФ, а именно, что находясь в помещении администрации Чебаркульского городского округа (далее — ЧГО), расположенного по адресу___: действуя умышленно, из корыстных побуждений, Ш. получил лично взятку от Свидетеля №1 в виде денег в сумме 20 000 рублей за совершение им в интересах Свидетеля №1, Свидетеля №9, и представляемого ими С., как входящих в его служебные полномочия действий и бездействия, так и незаконных действий и бездействие, в том числе, с использованием авторитета и значимости занимаемой им должности, при незаконном отчуждении земельного участка из собственности ЧГО в собственность С., а именно за положительное голосование на заседании межведомственной комиссии по вопросу предоставления С. земельного участка за плату, а также за несообщение иным членам комиссии о нахождении на земельном участке объекта капитального строительства, право собственности на которое в установленном порядке не зарегистрировано, а также за не высказывание своего особого мнения по данному вопросу.

Рассмотрим обстоятельства детально.

1) На основании распоряжения главы Чебаркульского городского округа Ш. переведен на должность председателя Комитета архитектуры, градостроительства и землепользования администрации ЧГО.

2) При проведении предварительного заседания межведомственной комиссии, проходившего в администрации ЧГО, в ходе предварительного обсуждения вопроса о предоставлении С. в собственность за плату земельного участка, Ш., являясь членом данной комиссии и достоверно зная о наличии на земельном участке объекта капитального строительства, право собственности на которое в установленном порядке не зарегистрировано, высказал Свидетелю № 1, а также иным присутствующим, свое мнение о невозможности предоставления С. земельного участка в собственность за плату.

3) Далее, непосредственно после проведения предварительного заседания межведомственной комиссии Ш. и Свидетель № 1, по предложению последнего, проследовали в помещение кабинета администрации ЧГО, где Ш. повторно изложил Свидетелю №1 свое мнение о невозможности предоставления С. в собственность за плату земельного участка.

После чего, у находившегося в указанное время в указанном месте Свидетеля №1, осознававшего, что Ш. является должностным лицом, обладающим организационно-распорядительными полномочиями, а именно председателем комитета Архитектуры и градостроительства

администрации ЧГО, входящим в силу занимаемой должности в состав Межведомственной комиссии по выбору земельных участков и размещению объектов строительства на территории ЧГО Челябинской области, а также учитывая значимость занимаемой Ш. должности и его авторитет для других членов комиссии и для главы администрации ЧГО, что высказывание Ш. на основном заседании межведомственной комиссии мнения о незаконности предоставления С. в собственность за плату земельного участка либо отрицательное голосование по данному вопросу с составлением особого мнения могут повлечь отказ в предоставлении земельного участка С. за плату, возник преступный умысел, направленный на дачу взятки лично Ш. в виде денег за совершение последним действий и бездействия в интересах Свидетеля № 1, Свидетеля №9 и представляемого ими С., как входящих в служебные полномочия Ш., так и действий, которым силу своего должностного положения он мог способствовать, а также за незаконные действия, а именно за положительное голосование на межведомственной комиссии по выбору земельных участков и размещению объектов строительства на территории ЧГО Челябинской области по вопросу предоставления С. в собственность за плату земельного участка, и за незаконное бездействие в виде несообщения иным членам комиссии достоверно известных ему сведений о нахождении на данном участке объекта капитального строительства, право собственности на которое в установленном порядке не зарегистрировано, а также за не высказывание своего особого мнения по данному вопросу.

4) После чего Свидетель № 1 высказал Ш. предложение о получении им взятки в виде денег за указанные действия и бездействие, в том числе незаконные.

В свою очередь Ш., находившийся в указанное время в указанном месте и осознававший, что он обладает полномочиями по совершению действий, которые могут способствовать оформлению и последующей регистрации права собственности С. на земельный участок, а также что он имеет возможность, в том числе, в силу занимаемой должности, ее авторитета и значимости, оказать содействие в этом путем оказания воздействия на иных должностных лиц администрации ЧГО, а именно членов межведомственной комиссии и главы администрации ЧГО с целью склонения их к принятию незаконного решения в интересах С., путем положительного голосования по вопросу предоставления земельного участка, а также путем несообщения указанным лицам о нахождении на земельном участке объекта капитального строительства, право собственности на которое в установленном порядке не зарегистрировано, а также за не высказывание своего особого мнения по данному вопросу, на предложение Свидетеля № 1 согласился из корыстной заинтересованности.

При этом, Ш. было достоверно известно, что предоставление С. данного земельного участка за плату незаконно по причине нарушения положений ст.ст.39.3, 39.15, 39.16, 39.17, 39.18 и 39.20 Земельного кодекса Российской

Федерации, согласно которым исключительное право на приобретение земельных участков в собственность либо аренду имеют лица, являющиеся собственниками зданий и сооружений, расположенных на таком земельном участке, а также, что при наличии сооружений и отсутствии документов, подтверждающих право собственности на сооружение, в предоставлении земельного участка и в государственной регистрации права на земельный участок должно было быть отказано.

5) После чего, Свидетель № 1, находясь в помещении кабинета здания администрации ЧГО, действуя умышленно, лично дало Ш. взятку в виде денег в сумме 20 000 руб. за совершение последним в интересах Свидетеля № 1, Свидетеля № 9 и представляемого ими С, как входящих в служебные полномочия Ш. действий и бездействия, так и незаконных действий и бездействия, в том числе, с использованием авторитета и значимости занимаемой им должности, при незаконном отчуждении земельного участка из собственности ЧГО в собственность С.

В свою очередь Ш., действуя умышленно, из корыстных побуждений, получил лично взятку от Свидетеля № 1 в виде денег в сумме 20 000 руб. за совершение им в интересах указанных лиц незаконных действий и бездействие.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Факт того, что ранее С. обращался в администрацию ЧГО с заявлениями о предоставлении ему земельного участка и ему было отказано, помимо показаний свидетеля №3, не оспаривается самими подсудимым Ш. и подтверждается копией протокола межведомственной комиссии, где С. было отказано в предоставлении земельного участка по основанию, предусмотренному ст.39.16 ЗК РФ, при этом Ш. принимал участие в данном решении, как заместитель председателя комиссии, а также обращением С. в администрацию ЧГО с заявлением о выделении ему земельного участка, ответом С., в том числе за подписью Ш., согласно которому ему отказано в предоставлении земельного участка в связи с отсутствием правоустанавливающих документов на объект недвижимого имущества, расположенном на данном участке.

2) Показания Свидетеля №1 о том, что Ш. мог выступить против принятия незаконного решения по заявлению С., и его мнение могло быть учтено главой ЧГО, что стало бы препятствием к передаче земельного участка С., суд находит основанными на предположениях.

Из исследованных судом протоколов заседаний межведомственной комиссии, т.е. за период работы Свидетеля №1 до указанного им времени передачи взятки, следует, что ни в одном из них нет особого мнения Ш. Такое особое мнение появилось только в позже, что следует из протокола заседания комиссии и копии неподписанного главой ЧГО проекта постановления об утверждении схемы расположения земельного участка, в котором глава

города указал, что, несмотря на принятое комиссией положительное решение, согласен с мнением Ш., возражавшего против передачи земельного участка. При этом из указанных документов также следует, что отрицательное мнение Ш. не препятствовало комиссии принять решение об удовлетворении поданного заявления.

Показания свидетелей стороны защиты о порядке проведения заседаний межведомственной комиссии подтверждают показания подсудимого о том, что принятие решений членами межведомственной комиссией происходило независимо от мнения Ш.

3) Из пояснений свидетелей №1, №3, №4, положений земельного законодательства следует, что именно подача заявлений от иных лиц на участие в аукционе объективно препятствовала Свидетелю №1 и Свидетелю №9 в реализации их незаконных действий по оформлению земельного участка в пользу С., поскольку в таком случае в отношении земельного участка должен быть проведен конкурс, который в свою очередь провести было бы невозможно в связи с наличием на участке объекта недвижимости, права на который не зарегистрированы. Администрацией ЧГО в связи с поступлением заявлений было подготовлено и направлено письмо адрес С. с предложением принять участие в торгах.

4) С. в своих показаниях указал, что передал Свидетелю №9 за ее работу по оформлению земельного участка в полном объеме в оговоренном сторонами размере 120 000 руб.

Из содержания прослушанных судом аудиозаписей телефонных переговоров следует, что Свидетель №9 общалась с С. в дневное время, при этом никаких требований по доплате денег не выдвигала, сообщая, что ситуация еще не разрешилась. И только в вечернее время она сообщила С. о необходимости доплатить 20 000 руб. на непредвиденные расходы, при этом С. сообщил об отсутствии у него необходимых денежных средств. **При этом никто из указанных лиц не дал пояснений о том, что эти деньги являлись компенсацией за взятку Ш.**

Однако уже в вечернее время Свидетель № 9 сообщила, что вопрос разрешился, и только после пояснений о разрешении вопроса сообщила о необходимости возмещения дополнительных расходов в 20 000 руб.

При таких обстоятельствах вывод стороны обвинения, что денежные средства в сумме 20 000 руб., являлись компенсацией за понесенные расходы в связи с дачей взятки Ш., ничем не подтвержден и основан на предположениях.

В силу ч.3 ст.14 УПК РФ все сомнения в виновности обвиняемого, которые не могут быть устранены в порядке, установленном настоящим Кодексом, толкуются в пользу обвиняемого.

Анализ приведенных доказательств в их совокупности позволяет суду прийти к выводу, что они не подтверждают факт передачи Свидетелем №1 денег Ш., а указание Свидетеля №9 в телефонных переговорах с С.

на необходимость возмещение дополнительных расходов в размере 20 000 руб. не связано с указанными Свидетелем №1 расходами на взятку Ш.

При этом, при оценке показаний Свидетеля №1 суд учитывает и то обстоятельство, что данный свидетель уклонился от пояснений обстоятельств поступления заявлений от иных лиц на участие в аукционе по продаже прав на земельный участок, который впоследствии был передан С., указав, что не помнит всех обстоятельств поступления таких заявлений и их отзыва, хотя данные обстоятельства объективно препятствовали ему в реализации преступных действий, за которые он был осужден.

Анализ вышеприведенных доказательств в их совокупности и взаимосвязи, позволяет суду прийти к выводу, что единственным доказательством, подтверждающим получение Ш. взятки, являются показания Свидетеля №1, который является заинтересованным лицом по делу, при этом никаких иных объективных доказательств, подтверждающих эти показания, стороной обвинения суду не представлено.

5) Кроме того, стороной обвинения не представлено суду доказательств размера переданной взятки и факта наличия у Свидетеля №1 при себе такой суммы наличных денежных средств, кроме показаний данного свидетеля, из которых следует, что он носил при себе эти наличные денежные средства в течение двух месяцев после увольнения с прежнего места работы.

С учетом изложенного, суд не может принять показания Свидетеля №1 как достоверное доказательство виновности подсудимого, и полагает, что стороной обвинения не доказано событие преступления, а именно факт передачи Свидетелем №1 денежных средств Ш. за совершение им в интересах Свидетеля №1, Свидетеля №9 и представляемого ими С., как входящих в его служебные полномочия действий и бездействия, так и незаконных действий и бездействие, в том числе, с использованием авторитета и значимости занимаемой им должности.

Следовательно, Ш. подлежит оправданию в связи с отсутствием события преступления согласно п. 1 ч.2 ст.302 УПК РФ.

- Кассационное определение судебной коллегии Мурманского областного суда от 27.03.2012 г. по делу № 22-793/2012

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

В кассационном представлении прокурор Кольского района Мурманской области Новицкий В.А. находит приговор подлежащим отмене в связи с неправильным применением судом уголовного закона и нарушением уголовно-процессуального закона. Указывает, что в нарушение положений ст. 47 УК РФ и п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 № 20, суд не конкретизировал, на какой службе и какие должности лишен права занимать Ш. по приговору, а также необоснованно указал о запрете осужденному занимать должности в муниципальных учреждениях и предприятиях. Полагает, что поскольку за совершение обоих преступлений

(ч. 1 ст. 290 УК РФ) осужденному назначен одинаковый срок наказания в виде лишения права занимать должности, при назначении окончательного наказания не мог быть применен принцип поглощения менее строгого наказания более строгим.

Просит приговор отменить, уголовное дело направить на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе.

Осужденный Ш. в своей кассационной жалобе находит приговор несправедливым ввиду чрезмерной суровости назначенного наказания. В обоснование ссылается на обстоятельства получения денежных средств от Н., и мотивы, которыми он руководствовался при совершении преступлений, обращая внимание на незначительный размер взятки. Просит учесть, что ранее он не судим, к административной ответственности не привлекался, вину признал, в содеянном раскаялся, за время работы характеризовался исключительно с положительной стороны. Перечисленные обстоятельства, по мнению кассатора, судом необоснованно не признаны исключительными, в связи с чем просит приговор изменить и назначить наказание с применением положений ст. 64 УК РФ.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Признав Ш., являвшегося главой администрации муниципального образования город Кола Кольского района Мурманской области, то есть должностным лицом, которое в силу занимаемой должности, а также должности председателя комиссии по упорядочению уличной торговли на территории вышеуказанного муниципального образования, мог способствовать решению вопроса о выделении земельного участка для установления объекта мелкорозничной торговли и выдачу разрешения на его установку, виновным в получении дважды взятки от гр. Н., суд при назначении осужденному дополнительного наказания, предусмотренного ч. 1 ст. 290 УК РФ, по обоим преступлениям в нарушение требований закона не указал, какие должности и на какой службе лишен права занимать Ш. по приговору.

Ответственность по указанной норме предусмотрена, в том числе в виде штрафа в размере от двадцатипятикратной до пятидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Назначив Ш. как за преступления, в совершении которых он признан виновным, так и по их совокупности дополнительное наказание в виде лишения права занимать должности в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях и предприятиях, суд не указал категорию должностей, определенной конкретными признаками, на которую распространяется запрет.

Между тем согласно ст. 47 УК РФ лишение права занимать определенные должности состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления.

Статьей 1 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» определено понятие государственной службы Российской Федерации.

В ст. 2 данного закона указаны виды государственной службы, включающей в себя государственную гражданскую службу, военную службу, правоохранительную службу.

В свою очередь государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Согласно ст. 16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости.

Общие правовые принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации установлены Федеральным законом № 131-ФЗ.

При таком положении неуказание в приговоре категории должностей, связанных, в частности, с осуществлением функций представителя власти, либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных полномочий, судебная коллегия признает нарушением уголовного закона, влекущего отмену приговора по основаниям, предусмотренным ст. 382 УПК РФ, поскольку в связи с нарушением требований Общей части Уголовного кодекса, приговор в этой части фактически не может быть исполнен.

Признавая необходимость отмены приговора, судебная коллегия отмечает, что допущенное судом нарушение, в том числе связанное с разрешением вопросов, предусмотренных ст. 299 УПК РФ (в данном случае, с наказанием, которое должно быть назначено подсудимому) не может быть исправлено судебной коллегий, поскольку в силу полномочий кассационной инстанции, закрепленных ст. 387 УПК РФ, она вправе снизить наказание, которое было назначено. По настоящему же делу дополнительное наказание, являющееся обязательным для применения, фактически не было назначено.

При таком положении постановленный приговор не может быть признан законным и обоснованным, а поэтому подлежит отмене с направлением дела на новое судебное рассмотрение в определенном судом по итогам предварительного слушания порядке, в ходе которого в случае признания Ш. виновным, наказание ему должно быть назначено за содеянное с учетом

требований закона. При этом доводы прокурора о том, что действующее уголовное законодательство не предусматривает, в случае осуждения лица за получение взятки, запрета занимать должности в муниципальных учреждениях и предприятиях, как об этом суд указал в своем решении, подлежат обсуждению при новом рассмотрении дела.

Доводы Ш. о чрезмерной суровости наказания, назначенного без учета обстоятельств, влияющих на его размер, в связи с отменой приговора по мотиву допущенных судом нарушениях уголовного закона при решении вопроса о наказании и уголовно-процессуального закона при постановлении приговора, обсуждению не подлежат.

- Апелляционное определение Свердловского областного суда от 27.01.2020 г. по делу № 22-5/2020 (22-8902/2019) (часть 6 статьи 290 УК РФ)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА / ДОВОДЫ ЖАЛОБЫ ОСУЖДЕННОГО НА ПРИГОВОР СУДА

П.С. признан виновным в том, что он, являясь должностным лицом органа местного самоуправления (заместителем главы администрации Белоярского городского округа), получил через посредника взятку в виде денег за способствование в силу должностного положения совершению действий в пользу взяткодателя, в особо крупном размере —3 300 000 руб.).

Преступление совершено в период с 25 августа 2014 года по 31 января 2015 года на территории Белоярского городского округа при обстоятельствах, изложенных в приговоре.

В судебном заседании суда первой инстанции П.С. вину по предъявленному обвинению не признал.

В апелляционной жалобе адвокат Коробов П.А. просит обвинительный приговор в отношении П.С. отменить, вынести оправдательный приговор.

Доводы защитника в жалобе на приговор.

1) Указывает, что П.С. не обладал властно-распорядительными полномочиями, не мог и не оказывал какого-либо влияния на решения о заключении муниципальных контрактов, не участвовал в подготовке конкурсной документации, не мог и не влиял на процедуру приемки работ в соответствии с условиями муниципальных контрактов.

2) Уголовное дело было возбуждено незаконно — на основании заявления О. от 29 января 2016 года. Сам факт передачи взятки и ее размер установлены только со слов О. В судебном заседании свидетель О. не подтвердил показания, данные в ходе предварительного следствия, указав, что оговорил П.С. по причине психического и физического давления со стороны сотрудников правоохранительных органов.

3) В дополнениях к апелляционной жалобе адвокат Коробов П.А. указывает, что в ходе уголовного судопроизводства было нарушено право П.С. на защиту в связи с изменением конструкции обвинения.

На основе нового обвинения П.С. был осужден за получение взятки за оказание содействия по совершению действий по своевременному и беспрепятственному принятию В. строительных работ, в том числе фактически невыполненных. Данное обвинение основано только на новых показаниях В., данных в ходе дополнительного расследования.

4) Указывает, что приговором установлено, что именно В. является должностным лицом, ответственным за контроль и принятие работ по всем муниципальным контрактам, за подписание всей совокупности документов, а также за оплату выполненных работ. Отмечает, что П.С., в отличие от В. и М., к административной ответственности, связанной с заключением, контролем, исполнением и принятием работ по муниципальным контрактам, не привлекался.

Приговор не содержит ссылки на доказательства, подтверждающие, что П.С. был наделен теми или иными полномочиями, конкретными обязанностями и правами, злоупотребление которыми ставится ему в вину.

5) Судом первой инстанции не указано, в чем конкретно выразились действия или бездействия осужденного.

6) Суд вышел за пределы предъявленного обвинения, указав время возникновения у П.С. умысла на совершение преступления, а также конкретные временные промежутки совершения преступных действий, поскольку следствием ни один временной период установлен не был.

7) В приговоре не отражены доказательства, позволяющие достоверно установить сумму взятки. Суд самостоятельно изменил обвинение в части суммы взятки, указав 3 300 000 руб. вместо 3 328 969 руб., что противоречит обвинению в получении взятки в размере 10% от суммы контрактов.

ПОЗИЦИЯ СУДА

1) Утверждение стороны защиты о том, что П.С. не обладал признаками субъекта преступления, предусмотренного ст. 290 УК РФ, опровергается материалами уголовного дела, в частности, Постановлением главы Белоярского городского округа от 25 ноября 2013 года № 3337 «О распределении обязанностей между главой Белоярского городского округа — главой администрации Белоярского городского округа и заместителями главы Администрации Белоярского городского округа».

В соответствии с указанным Постановлением заместитель главы администрации Белоярского городского округа по жилищно-коммунальному хозяйству курирует комплекс вопросов, касающихся, в частности, жилищно-коммунального хозяйства (п. 1), а также курирует деятельность отделов, комитетов, специалистов, служб, предприятий, в том числе муниципальных предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства (п. 11). Таким образом, П.С. как заместитель главы администрации Белоярского городского округа по жилищно-коммунальному хозяйству обладал в отношении начальника МКУ Белоярского городского округа «Отдел капитального

строительства, газификации и жилищно-коммунального хозяйства» В. организационно-распорядительными полномочиями.

2) Доказательства, подтверждающие должностные полномочия П.С. как заместителя главы администрации муниципального образования, в приговоре приведены.

Описание преступного деяния соответствует диспозиции ч. 6 ст. 290 УК РФ, в том числе в части указания на действия, которые выполнил П.С. за взятку в интересах К. Вместе с тем требование защитника о необходимости указания в обвинении конкретных правомочий, которыми злоупотребил П.С., необоснованно, поскольку квалифицирующий признак, предусмотренный ч. 3 ст. 290 УК РФ, — получение взятки за незаконные действия П.С. не вменяется. Не было предъявлено П.С. и обвинение в совершении преступлений, предусмотренных ст. 285 УК РФ или ст. 286 УК РФ.

3) О том, что В., руководствуясь должностной инструкцией начальника Отдела капитального строительства, газификации и жилищно-коммунального хозяйства, копия которой представлена в материалы уголовного дела, подчинялся не только главе Белоярского городского округа, но и его заместителю П.С. подтвердил в судебном заседании сам свидетель В.

Свидетель В. был допрошен судом в соответствии с требованиями ст. 278 УПК РФ. Оснований для признания показаний В. недопустимыми доказательствами не имеется. Сторона защиты не была ограничена в реализации права на допрос свидетеля В. в судебном заседании.

4) Предмет взятки, в том числе ее размер, установлены судом на основании совокупности доказательств, в частности показаний свидетеля К. о выплате им 10% от стоимости контрактов, а также показаний свидетеля В. о передаче денежных средств в сумме, кратной ста тысячам. С учетом установленных в судебном заседании фактических обстоятельств суд уточнил размер взятки, уменьшив его с 3 328 969 руб. 16 коп. до 3 300 000 руб. Данное изменение улучшает положение осужденного, не нарушает его право на защиту.

5) Выводы суда, изложенные в приговоре, основаны на исследованных судом доказательствах, в том числе показаниях свидетелей, данных в судебном заседании и в ходе предварительного следствия и оглашенных по ходатайству сторон. Иная оценка, данная исследованным доказательствам стороной защиты, не является основанием для отмены приговора.

Рекомендации по недопущению совершения должностными лицами местного самоуправления уголовно-наказуемых деяний.

В настоящем разделе мы проанализировали основные правовые аспекты наиболее распространенных уголовно-наказуемых составов, по которым должностные лица привлекаются к уголовной ответственности.

В отличие от иных видов производств, которые представлены нами в федеральном судебнике, мы рассмотрели наиболее суровый вид ответственности, которая предполагает в том числе лишение свободы. В этой связи мы сформировали перечень рекомендаций профилактического свойства.

1) Незнание закона не освобождает от ответственности.

Использовать в качестве руководства к противоправным действиям личное невежество глупо, также как и ориентироваться на распространенное заблуждение о том, что все, что не запрещено, то разрешено. Любое должностное лицо, выполняющее конкретные полномочия и обязанности, будучи вовлеченным в сферу публичных интересов — сферу местного самоуправления, обязано при принятии конкретных решений руководствоваться действующим законодательством, а для этого необходимо четко следовать букве закона, уметь правильно читать закон и применять его, от этого зависит законность принимаемых вами управленческих, административно-хозяйственных и иных решений.

2) Знайте свои полномочия.

В первой главе особое мы внимание уделили вопросу административно-хозяйственных и организационно-распорядительных полномочий должностных лиц, которые являются субъектами уголовной ответственности по многочисленным составам. Органы предварительного расследования в меньшей мере, суд в большей, выясняя обстоятельства совершенного уголовно-наказуемого деяния, детально исследуют полномочия привлекаемого должностного лица, через содержание как положений Федерального закона № 131-ФЗ, иных федеральных законов, НПА субъектов, Устава муниципального образования, так и, изучая должностные инструкции.

Следовательно, вы сами должны понимать весь объем закрепленных за вами полномочий, а также правовых актов, которыми эти полномочия регламентируются, для того чтобы правильно выстраивать позицию по делу, еще находясь на стадии предварительной проверки сообщения о преступлении. Мы рассмотрели пример, когда глава муниципального образования принял отставку главы местной администрации, в отсутствие закрепленных за ним данных полномочий и был привлечен по статье 285 УК РФ. Несмотря на позитивный исход данного дела, всей этой уголовной истории можно было бы избежать, если бы глава знал свои полномочия и четко их выполнял.

3) Выработайте антикоррупционный иммунитет.

Действующее законодательство очень жестко регулирует сферу противодействия коррупции, предусмотрев в различных федеральных законах комплекс профилактических мер. По сути, в каждом из уголовных составов, которые мы рассмотрели в настоящем разделе источником побуждения должностного лица местного самоуправления в совершении преступления выступала его личная заинтересованность — базовый термин,

содержащийся в Федеральном законе № 273-ФЗ, означающий возможность *получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями*.

Государство очертило максимально широким радиусом категории родственников, лиц, с которыми служащий может быть связан каким-либо свойством, чтобы обеспечить выполнение таким служащим беспристрастное и эффективное своих обязанностей.

Таким образом, формирование стойкого и убежденного антикоррупционного сознания позволит вам избежать соблазна, за который можно заплатить лишением свободы на несколько лет.

4) Всегда пользуйтесь услугами адвоката.

Даже если вы глубоко убеждены в собственной невиновности, и у вас по всем вопросам, которые задает оперуполномоченный полиции, следователь, прокурор или суд есть развернутые пояснения, вы не знаете особенности уголовно-процессуального кодекса так, как знает их адвокат (разумеется, квалифицированный). Присутствие адвоката уже на стадии предварительной проверки сообщения о преступлении позволит не допустить попустительств, нарушений со стороны должностных лиц правоохранительных органов, и на начальных подступах будет способствовать выстраиванию правильной и логичной тактики защиты. На практике, большинство глав муниципальных образований, иных должностных лиц местного самоуправления начинают нанимать адвоката лишь, когда были проведены многочисленные следственные действия и следователь знакомит с обвинением. Это слишком запоздалый этап, для поворота дело в позитивное русло.

5) Реализуйте процессуальные права, предусмотренные уголовно-процессуальным кодексом РФ.

В зависимости от вашего статуса на стадии предварительного расследования (свидетель, потерпевший, подозреваемый, обвиняемый) необходимо четко знать предусмотренные УПК РФ свои права и обязанности. Знание своих прав, позволит своевременно завить нужное ходатайство, предоставить пояснения, добиться соблюдением должностными лицами, проводящими расследование, соблюдения в отношении вас закона.

Раздел VI. Производство по делам, рассматриваемым в рамках Кодекса административного судопроизводства РФ

Как известно, на момент вступления в силу КАС РФ подавляющее большинство дел, связанных с оспариванием действий (бездействия) и решений органов публичной власти, рассматривалось в порядке, предусмотренном ГПК РФ в рамках производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Так, в порядке гл. 25 ГПК РФ разрешались споры об оспаривании решения, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего.

Однако с 15 сентября 2015 года подраздел ГПК РФ, регулирующий производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, утратил силу, в связи с чем в настоящее время эти дела рассматриваются в порядке, предусмотренном КАС РФ.

В указанном виде производства органы местного самоуправления могут выступать как в качестве истцов, так и в качестве ответчиков. Главой 22 КАС РФ предусмотрена возможность оспаривания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего.

Так, например, при оспаривании решения органа государственной власти органом местного самоуправления последний выступает в качестве истца, а при оспаривании решения органа местного самоуправления — как ответчик. В свою очередь к решениям органов местного самоуправления,

их должностных лиц относятся акты, содержащие властное волеизъявление, порождающие определенные правовые последствия.

Оспариваемые действия органов местного самоуправления, их должностных лиц характеризуются властным волеизъявлением, которое повлекло нарушение прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, иных лиц, создание препятствий к их осуществлению. К бездействию, напротив относится неисполнение органом местного самоуправления, должностным лицом обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц. При этом признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке управомоченным 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 [80].

В качестве незаконного бездействия органу местного самоуправления может вменяться неисполнение вопроса местного значения, перечни которых, в зависимости от вида муниципального образования закреплены в статьях 14, 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ.

Вместе с тем Федеральным законом № 131-ФЗ не раскрывается, как должен быть реализован вопрос местного значения, поэтому содержание такой деятельности, включая конкретные способы, методы, средства решения вопросов местного значения, должно раскрываться во взаимосвязи с положениями специального, отраслевого законодательства.

Более подробно предлагаем изучить данный вопрос на конкретном примере. Федеральным законом № 131-ФЗ предусмотрено, что участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию твердых коммунальных отходов является одним из вопросов местного значения городского поселения. В свою очередь полномочия органов местного самоуправления по решению этого вопроса местного значения раскрываются в отраслевом законодательстве, а именно в Федеральном законе от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее — Федеральный закон № 89-ФЗ). Так, статьей 8 Федерального закона № 89-ФЗ предусмотрено, что к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся, в том числе создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов.

---

80 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

Таким образом, вопросы местного значения, обозначенные в Федеральном законе № 131-ФЗ, описывают лишь общее направление деятельности органов местного самоуправления, однако содержание и объем их полномочий раскрываются в отраслевом законодательстве.

Как было отмечено ранее, органы местного самоуправления обладают двойственным статусом. Так, по делам об административных правонарушениях они привлекаются к установленной ответственности как юридические лица, а в рассматриваемом в настоящей главе виде судопроизводства они выступают как публично-правовые субъекты, ответственность которых обусловлена неисполнением полномочий, вытекающих из их публичных функций по решению вопросов местного значения, а также из переданных им государственных полномочий.

Кроме того, в случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, уполномоченные государственные органы вправе давать **письменные предписания** по устранению таких нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. Так, под предписанием понимается обязательное для исполнения требование об устранении выявленных нарушений.

В свою очередь, если предписание выдано с нарушением требований закона, то соответствующий государственный орган может выступить в качестве административного ответчика, в рамках производства по обжалованию уже его незаконных действий в отношении органа местного самоуправления.

Следует обратить внимание на то, что срок оспаривания решений, действий (бездействия) органа, должностного лица, согласно ч. 1 ст. 219 КАС РФ, — три месяца со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Согласно статье 227 КАС РФ, для удовлетворения требования о признании незаконным оспариваемых решения, действий (бездействия) органа местного самоуправления суду необходимо установить наличие одновременно двух обстоятельств: оспариваемые решения, действий (бездействия) не соответствуют нормативным правовым актам, а также нарушают права, свободы и законные интересы административного истца. При этом обязанность предоставления доказательств такого нарушения прав возложена на лицо, обратившееся в суд (п. 2 ч. 2 ст. 62, ч. 11 ст. 226 КАС РФ).

Рассмотрим особенности административного судопроизводства на примерах из судебной практики.

Глава 1. Оспаривание решений, действий (бездействий) органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления

§ 1. Оспаривание бездействия органов местного самоуправления в различных сферах

§ 1.1. Бездействие органов местного самоуправления в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия

- Определение Козульского районного суда Красноярского края от 17.02.2020 по делу № 2а-113/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор обратился в Козульский районный суд Красноярского края с иском в интересах неопределенного круга лиц к администрации поселка Н. о признании незаконным бездействия по оборудованию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (далее — ТКО). По мнению прокурора, места (площадки) накопления ТКО не соответствуют требованиям СанПиН 42-128-4690-88 в части отсутствия на поверхности площадки водонепроницаемого покрытия.

Администрация поселка Н. составила акт фотографирования, в котором указала на то, что места (площадки) накопления ТКО имеют водонепроницаемое покрытие (они размещены на цельной бетонной плите без швов).

ПОЗИЦИЯ СУДА

К полномочиям органа местного самоуправления городских поселений относятся в том числе создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 89-ФЗ). При этом накопление твердых коммунальных отходов допускается только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации.

В силу СанПиН 2.1.7.1322-03 поверхность площадки должна иметь искусственное водонепроницаемое и химически стойкое покрытие (асфальт, керамзитобетон, полимербетон, керамическая плитка и др.). При этом данный перечень не является исчерпывающим.

Исходя из анализа судебной практики, можно сделать вывод о том, что поверхность площадки, покрытой бетонными плитами, является водонепроницаемым и химически стойким покрытием *(Постановление*

Хорольского районного суда Приморского края от 29.05.2012 № 5-18/2012 по делу № 5-18/2012, Постановление Верховажского районного суда Вологодской области от 15.10.2014 № 5-136/2014, Решение Рубцовского городского суда Алтайского края от 27.02.2018 № 2-2817/2017).

Таким образом, судом установлено, что администрация поселка Н. добровольно исполнила требования иска и тем самым не нарушила права и законные интересы других лиц.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было представление администрацией поселка Н. доказательства (акта фотографирования), подтверждающего наличие водонепроницаемого покрытия на площадках накопления твердых коммунальных отходов.

- Решение Кудымкарского городского суда по делу № 2а-1089/2019 от 01.08.2019 (оставлено без изменения Апелляционным определением Пермского краевого суда от 30.10.2019)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Административный истец — Кудымкарский городской прокурор обратился в суд к администрации Кудымкарского муниципального района в интересах неопределенного круга лиц с требованием признать незаконным бездействие администрации муниципального района в части непринятия мер к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов с несанкционированных свалок, возложить на администрацию Кудымкарского муниципального района обязанность организовать мероприятия по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов с несанкционированных свалок до 30.08.2026 г.

Так, в ходе проверки было установлено, что на территории муниципального района находятся несанкционированные свалки, прилегающие вплотную или частично располагающиеся на территории лесного фонда, по результатам проверки главе Кудымкарского муниципального района вынесено представление с требованием принять меры к ликвидации выявленных несанкционированных свалок, которые ликвидированы не были, из ответа на представление следует, что свалки планируется ликвидировать в срок до 2026 г.

В судебном заседании прокурор А. настаивала на удовлетворении административного иска пояснив, что несанкционированные свалки не внесены в государственный реестр размещения отходов, на их ликвидацию денежных средств в бюджете муниципального образования не предусмотрено, доводы административного ответчика о ликвидации несанкционированных свалок в соответствии с Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Пермского края на период 2018-2028 годов, ничем не подтверждены, данная Региональная программа не содержит сведений о всех имеющихся

на территории Пермского края объектах размещения отходов, не отвечающих нормативным требованиям.

Представитель административного ответчика с административным иском не согласилась, пояснив, что в настоящее время свалки, указанные в административном иске, не ликвидированы, поскольку Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Пермского края на период 2018-2028 годов, ликвидация не отвечающих нормативным требованиям мест размещения отходов места предусмотрена в срок до 2026 г., в 2018 г. утвержден план ликвидации ранее санкционированных свалок, в котором значатся свалки, указанные в административном иске, срок их ликвидации — 2024-2026 г.г., полагает, что администрацией Кудымкарского муниципального района в данной части не нарушаются требования законодательства, бездействие отсутствует, т.к. администрацией Кудымкарского муниципального района ежегодно в пределах предусмотренных в бюджете муниципального образования денежных средств производится ликвидация несанкционированных свалок.

ПОЗИЦИЯ СУДА

На день рассмотрения дела места размещения отходов на территории Кудымкарского муниципального района не ликвидированы. ДД.ММ.ГГГГ главой Кудымкарского муниципального района утвержден план ликвидации ранее санкционированных свалок Кудымкарского муниципального района, в котором значатся свалки вблизи <адрес>.

В соответствии с п.п. 1, 2 ст. 13.2 ФЗ от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов на территориях муниципальных образований осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В целях реализации положений Федерального закона № 89-ФЗ, комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации, утвержденной Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 14 августа 2013 г. № 298, Постановлением Правительства Пермского края от 06.06.2018 г. № 308-п утверждена Региональная программа в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Пермского края на период 2018-2028 годов (далее — Программа).

Задачей данной Программы, помимо прочего, является ликвидация объектов размещения отходов, не соответствующих нормативным требованиям, ожидаемыми результатами реализации Программы — ликвидация не менее 625-ти мест размещения отходов, не соответствующих нормативным требованиям, к концу 2028 года. Соисполнителями программы

являются органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края. Программа реализуется с 2018 г. по 2028 г.

В п. 2.2.4 Программы указано, что для достижения цели региональной программы требуется решение следующих задач, в т.ч. ликвидация объектов размещения отходов, не соответствующих нормативным требованиям.

В рамках решения задачи, предусмотренной пунктом 2.2.4 настоящей региональной программы, планируется реализация основного мероприятия «Предупреждение и ликвидация негативного воздействия на окружающую среду», которое включает: выявление мест несанкционированного размещения отходов; предупреждение причинения вреда окружающей среде при размещении бесхозяйных отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, выявление случаев причинения такого вреда и ликвидацию его последствий; ликвидацию объектов размещения отходов, не соответствующих нормативным требованиям (п. 3.2 Программы).

Пунктом 3.6 Программы предусмотрено, что все не отвечающие нормативным требованиям размещения отходов места должны быть ликвидированы до 2026 г.

На территории Пермского края в настоящее время 625 мест размещения отходов общей площадью <данные изъяты> га подлежит ликвидации. Очередность проведения ликвидации объектов размещения отходов определяется степенью их опасности и этапностью ввода комплексов по переработке твердых коммунальных отходов.

Затраты на ликвидацию объектов размещения, находящихся в муниципальной собственности, введенных в эксплуатацию до 2017 года, необходимо осуществлять из средств федерального бюджета, бюджета Пермского края, бюджета муниципального образования. Инвестиции муниципальным образованиям на проведение ликвидационных работ могут быть выделены только после разработки и согласования в установленном порядке проектно-сметной документации на проведение работ. Затраты на разработку проекта выделяются из средств бюджета муниципальных образований.

В настоящее время в Муниципальном образовании «Кудымкарский муниципальный округ Пермского края» проектно-сметная документация на проведение работ не разработана и не согласована в установленном порядке, денежные средства на проведение ликвидационных работ не выделены.

Между тем, учитывая, что конкретные мероприятия, направленные на ликвидацию мест размещения отходов, не соответствующих нормативным требованиям, и сроки их проведения данной Программой не установлены, ею лишь определен конечный срок их ликвидации, который на день рассмотрения дела не наступил, то оснований полагать, что в настоящее время администрация Кудымкарского муниципального района, не ликвидируя места размещения отходов, не соответствующие нормативным требованиям, бездействует, не имеется, в связи с чем оснований для удовлетворения иска

Кудымкарского городского прокурора не имеется, в его удовлетворении необходимо отказать.

Доводы прокурора о том, что на ликвидацию мест размещения отходов денежных средств в бюджете муниципального образования не предусмотрено, Программа не содержит сведений о всех имеющихся на территории Пермского края объектах размещения отходов, на указанные выводы суда не влияют и правового значения не имеют.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было установление судом обстоятельств действия на территории субъекта Российской Федерации Региональной программы предусматривающей ликвидацию мест размещения отходов, а также фактического участия административного ответчика в реализации данной программы, что опровергает доводы прокурора о бездействии администрации.

- Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 13.07.2020 по делу № 33а-5655/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Решением Козульского районного суда Красноярского края от 28.01.2020 по делу № 2а-97/2020 были удовлетворены исковые требования прокурора Козульского района Красноярского края к администрации поселка Н. о признании незаконным бездействия по непринятию мер к созданию условий для обеспечения надлежащего бытового обслуживания населения в части предоставления услуг бани и возложении на администрацию обязанности в течение шести месяцев с момента вступления Решения в законную силу создать условия для обеспечения надлежащего бытового обслуживания населения в части предоставления услуг бани.

Администрация поселка Н. с решением суда не согласилась и подала апелляционную жалобу в Красноярский краевой суд.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Прокурором не доказан факт того, что в поселке Н. имеется необходимость в услугах общественной бани, а также того, что отсутствие услуг бани посягает на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие граждан, проживающих в поселке.

Несмотря на то, что создание условий для обеспечения жителей поселения услугами бытового обслуживания относится к вопросам местного значения сельского поселения, само по себе создание «условий» не означает безусловной обязанности органов местного самоуправления обеспечить жителей поселения услугами бытового обслуживания.

В связи с вышеизложенным Краевой суд отменил Решение Козульского районного суда и принял новое решение, которым в иске прокурора отказал.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было указание судом на то, что доказательства потребности жителей поселка Н. в услугах общественной бани отсутствуют.

- Решение Ужурского районного суда Красноярского края от 22.10.2019 по делу № 2-526/2019

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Роспотребнадзор обратился в суд с иском в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц к администрации О. сельсовета о возложении обязанности исполнить требования санитарного законодательства.

Требования мотивированы тем, что на основании распоряжения заместителя руководителя Роспотребнадзора в отношении администрации О. сельсовета проведена плановая проверка. В ходе проверки выявлены нарушения требований санитарного законодательства, заключающиеся в том, что периодический медицинский осмотр сотрудники администрации в 2017–2018 годах не проходили, поименный список работников, подлежащих периодическому осмотру, с указанием вредных (опасных) производственных факторов, а также вида работы в соответствии с законодательством Российской Федерации не оформлен, что является нарушением п. 1 ст. 34 Федерального закона № 52-ФЗ.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Согласно пункту 2.13 СП 2.2.2.1327-03, рабочие и служащие, занятые на работах с вредными и опасными условиями труда, должны проходить обязательные предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пунктами 7.3 и 7.4 Правил СанПиН 3.1/3.2.3146-13 «Общие требования по профилактике инфекционных и паразитарных болезней», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 16.12.2013 № 65, предусмотрено, что работодатели обязаны обеспечивать условия для прохождения работниками медицинских осмотров и диспансеризации. Таким образом, обязанность по организации проведения предварительных и периодических осмотров работников возлагается на работодателя.

Периодические осмотры проводятся на основании поименных списков работников, подлежащих периодическим и (или) предварительным осмотрам, с указанием вредных (опасных) производственных факторов, а также вида работы. Включению в списки контингента и поименные списки подлежат работники, подвергающиеся воздействию вредных производственных факторов, указанных в Перечне факторов, а также вредных производственных факторов, наличие которых **установлено по результатам аттестации рабочих мест** по условиям труда, проведенной в установленном

порядке. В связи с этим предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования) работников должны проводиться при выявлении по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, результатам специальной оценки условий труда, по данным производственного контроля вредных и (или) опасных производственных факторов. Если по результатам оценки условий труда вредных и (или) опасных производственных факторов не выявлено, то работник не подлежит включению в поименный список лиц, подлежащих обязательным предварительным (при поступлении на работу) и периодическим (в течение трудовой деятельности) медицинским осмотрам (обследованиям) работников.

Данная позиция отражена также и в письме Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 07.07.2015 № 01/789015-27.

Кроме того, на орган местного самоуправления действующим законодательством не возложена обязанность обеспечить предоставление документов, подтверждающих прохождение периодического медицинского осмотра сотрудниками администрации.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было то, что Роспотребнадзор не представил суду доказательств наличия вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах сотрудников администрации О. сельсовета по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, результатам специальной оценки условий труда, по данным производственного контроля вредных и (или) опасных производственных факторов.

- Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 26.04.2021 по делу № 33а-6641/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор Аксайского района Ростовской области, действуя в интересах неопределенного круга лиц, обратился с административным исковым заявлением к Администрации Орловского района Ростовской области о признании бездействия незаконным и обязании устранить нарушения в жилищно-коммунальной сфере.

В обоснование административного иска указано, что прокуратурой Орловского района в ноябре 2020 года проведена проверка исполнения органами местного самоуправления полномочий по организации качественного водоснабжения населения района, в ходе которой установлено, что в ряде населенных пунктов Орловского района отсутствует центральный водопровод.

Прокурор просил суд признать бездействие администрации Орловского района Ростовской области по непринятию мер по организации водоснабжения Орловского района Ростовской области в населенных пунктах,

в которых отсутствует центральное водоснабжение: п. Правобережный, п. Чабрецы, п. Стрепетов, п. Рунный, х. Романовский, х. Раздорский, х. Нижнетавричанский, х. Русский, х. Садовый, х. Ермаков, х. Красный Октябрь, незаконным; обязать Администрацию Орловского района Ростовской области в течение двух лет с момента вступления решения суда в законную силу организовать централизованное холодное водоснабжение в населенных пунктах Орловского района Ростовской области, в которых отсутствует центральное водоснабжение.

Решением Орловского районного суда Ростовской области от 04 февраля 2021 года административные исковые требования прокурора Аксайского района удовлетворены в полном объеме.

Не согласившись с вынесенным судебным постановлением, администрация Орловского района обжаловала его в апелляционном порядке и просила решение отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Как предусмотрено ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов по организации водоснабжения и водоотведения на соответствующих территориях относится организация водоснабжения населения, в том числе принятие мер по организации водоснабжения населения и (или) водоотведения в случае невозможности исполнения организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, своих обязательств либо в случае отказа указанных организаций от исполнения своих обязательств.

В соответствии ч. 9 ст. 7 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» в случае отсутствия на территории (части территории) поселения, городского округа централизованной системы холодного водоснабжения органы местного самоуправления организуют нецентрализованное холодное водоснабжение на соответствующей территории с использованием нецентрализованной системы холодного водоснабжения и (или) подвоз питьевой воды в соответствии с Правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Согласно п. 74 Постановления Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» при отсутствии возможности либо при подтвержденной нецелесообразности организовать водоснабжение с использованием нецентрализованной системы холодного водоснабжения органы местного самоуправления организуют подвоз воды

населению соответствующей территории согласно минимальным нормам, предусмотренным приложением № 3.

Из материалов дела усматривается, что в соответствии с постановлением администрации Орловского района от 13 февраля 2020 года № 116 «Об утверждении гарантирующей организацией водопроводного хозяйства Орловского района» жителям вышеуказанных населенных пунктов Орловского района **осуществляется подвоз питьевой воды** гарантирующим поставщиком — ГУП РО «УРСВ».

В этой связи судебная коллегия приходит к выводу об отмене решения суда от 04 февраля 2021 года в части возложения на администрацию Орловского района Ростовской области обязанности в течение двух лет с момента вступления решения суда в законную силу организовать централизованное холодное водоснабжение в населенных пунктах Орловского района Ростовской области, в которых отсутствует центральное водоснабжение, в отмененной части принять новое решение, которым обязать Администрацию Орловского района Ростовской области организовать холодное водоснабжение в населенных пунктах Орловского района Ростовской области: п. Правобережный, п. Чабрецы, п. Стрепетов, п. Рунный, х. Романовский, х. Раздорский, х. Нижнетавричанский, х. Русский, х. Садовый, х. Ермаков, х. Красный Октябрь путем подвоза питьевой воды в соответствии с Правилами холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 года № 644, и законодательством Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было выяснение всех обстоятельств дела, свидетельствующих о выполнении органом местного самоуправления своих полномочий в части организации водоснабжения населения способами, предусмотренными действующим законодательством, что исключает возможность удовлетворения требований административного истца

§ 1.2. Бездействие органа местного самоуправления в сфере безопасности дорожного движения

- Апелляционное определение Пермского краевого суда от 26.11.2018 по делу № 33а-12599

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Кудымкарский городской прокурор, действуя в интересах неопределенного круга лиц, обратился в суд с административным иском

к администрации Кудымкарского муниципального района о признании незаконным бездействия, возложении обязанности.

В обоснование требований административный истец указал, что автомобильные дороги «Белоево – Карбас» и «Подъезд к с. Белоево» включены в перечень автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах Кудымкарского муниципального района, находятся в собственности административного ответчика. При этом отдельные участки указанных дорог не соответствуют требованиям ГОСТ, на них отсутствует стационарное электрическое освещение, дорожная разметка, на дорожном полотне имеются просадки и пучины. Выявленные нарушения влияют на общую безопасность дорожного движения, являются причинами и условиями дорожно-транспортных происшествий с причинением вреда жизни, здоровью, имуществу неопределенного круга лиц.

С учетом уточненный требований, прокурор просил признать незаконным бездействие администрации Кудымкарского муниципального района в части непринятия мер, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения на отдельных участках автомобильных дорог «Подъезд к с. Белоево» и «Белоево – Карбас» в соответствии с ГОСТ Р 52766-2007, ГОСТ Р 50597-2017 и ГОСТ Р 52289-2004, возложить обязанность в течение 12 месяцев со дня вступления решения в законную силу обеспечить осуществление работ на соответствующих участках дороги.

Решением Кудымкарского городского суда по делу № 2а-980/2018 от 14.09.2018 исковые требования удовлетворены.

Не согласившись с вынесенным судебным постановлением, административный ответчик, ссылаясь на его незаконность и необоснованность обратился в Пермский краевой суд с апелляционной жалобой.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

С выводами суда в части возложения обязанности на муниципальный район обеспечить осуществление работ по оборудованию стационарным электрическим освещением участков автомобильных дорог «Белоево – Карбас» и «Подъезд к с. Белоево», **проходящих в границах населенного пункта**, судебная коллегия согласиться не может, поскольку они основаны на неправильном применении норм материального права.

Статьей 2 Закона Пермского края от 22.12.2014 № 416-ПК «О закреплении дополнительных вопросов местного значения за сельским поселением Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» **за сельскими поселениями** Пермского края закреплены вопросы местного значения: дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения **в границах населенных пунктов поселения** и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных

дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402, к капитальному ремонту автомобильных дорог, ремонту и содержанию автомобильных дорог, в частности относятся работы по устройству освещения.

Пунктом 4.6.1.1 ГОСТа Р 52766-2007 установлено, что стационарное электрическое освещение на автомобильных дорогах предусматривается на участках, проходящих по населенным пунктам и за их пределами на расстоянии от них не менее 100 м.

С учетом того, что Законом Пермского края от 22.12.2014 № 416-ПК за сельскими поселениями Пермского края закреплены полномочия по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов и обеспечение безопасности дорожного движения на них, автомобильная дорога «Белоево – Карбас», протяженностью 6,85 км и автомобильная дорога «Подъезд к с. Белоево» протяженность 1,2 км включены в перечень автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов Кудымкарского муниципального района в соответствии с постановлением Администрации Кудымкарского муниципального района от 26.07.2016 № 318-01-16, следовательно, **правовых оснований для возложения на административного ответчика обязанности по обеспечению стационарным электрическим освещением участков дорог, непосредственно проходящих по населенным пунктам с. Белоево, у суда не имелось**.

При таких обстоятельствах решение суда подлежит отмене на основании ч.3 ст. 310 КАС РФ в указанной выше части. Абзацы 3 и 4 резолютивной части решения суда следует изложить в новой редакции об обязании административного ответчика в течение 12 месяцев со дня вступления решения суда в законную силу обеспечить деятельность по оборудованию стационарным электрическим освещением участков автомобильных дорог на расстоянии не менее 100 м за пределами с. Белоево Кудымкарского района в соответствии с п.п. 4.6.1, 4.6.1.4 ГОСТ Р 52766-2007.

Существенным для рассмотрения настоящего дела явилось выяснение всех обстоятельств дела определяющих разграничение полномочий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения между муниципальными образованиями различных видов

- Решение Козульского районного суда Красноярского края от 05.02.2020 по делу № 2а-115/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор обратился в Козульский районный суд Красноярского края с иском в интересах неопределенного круга лиц к администрации поселка Н. о признании незаконным бездействия по факту непринятия мер по ремонту дорожного покрытия, установке уличного освещения на участке дороги. По мнению прокурора, выявленные нарушения свидетельствуют о нарушении прав граждан на обеспечение безопасности дорожного движения, сохранение жизни, здоровья и имущества.

В свою очередь администрация поселка Н. создала комиссию по проверке уличного освещения и составила акт обследования и фототаблицу, которые подтверждали, что на спорном участке дороги установлено уличное освещение. В отношении дефектов дорожного полотна администрация указала на то, что произвести необходимые земляные работы в настоящее время не представляется возможным в связи с погодными условиями, при этом она обозначила конкретные сроки устранения дефекта.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Согласно ст. 6 Федерального закона № 196-ФЗ, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения являются расходными обязательствами муниципальных образований.

Согласно требованиям п. 6.9.1 ГОСТа Р 50597-2017, средняя освещенность на дорожном покрытии, равномерность освещенности и коэффициент периферийного освещения дорог должны быть не ниже значений, указанных в ГОСТе 33176. В соответствии с п. 5.2.4 ГОСТа Р 50597-2017 покрытие проезжей части не должно иметь дефектов в виде выбоин, просадок, проломов, колей и иных повреждений.

Однако в связи с тем, что администрация до окончания судебного разбирательства добровольно устранила выявленные нарушения (установила уличное освещение, частично осуществила ремонт дорожного покрытия, проведя отсыпку дорожного полотна), суд отказал прокурору в удовлетворении его административных исковых требований.

Таким образом, судом установлено, что со стороны администрации поселка Н. отсутствует незаконное бездействие, в связи с чем права и законные интересы других лиц не нарушаются.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было представление администрацией поселка Н. доказательств (акта обследования, фототаблицы), подтверждающих оборудование уличным освещением участка дороги, а также указание администрацией на конкретные сроки устранения дефектов дорожного полотна.

- Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Приморского краевого суда от 5 июля 2018 года по делу № 33а-5913

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Решением Находкинского городского суда Приморского края от 22 марта 2018 года были удовлетворены требования и.о. прокурора г. Находки в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц об оспаривании бездействия администрации Находкинского городского округа (далее — НГО) по непринятию мер по учету объекта транспортной инфраструктуры местного значения для дальнейшего содержания и выполнения функций по контролю за дорожной деятельностью. На администрацию Находкинского городского округа возложена обязанность в течение 30 дней с момента вступления решения суда в законную силу, принять меры по включению дроги протяженностью 1100 м в реестр муниципального имущества и перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения, а также организовать контроль за ее содержанием.

Требования прокурора были обусловлены тем, что прокуратурой г.Находки по обращениям граждан проведена проверка исполнения администрацией НГО законодательства в области дорожного движения. Проверкой установлено, что согласно генеральному плану Находкинского городского округа, схеме планируемого размещения объектов капитального строительства (автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений) в границах городского округа, размещенного на сайте администрации НГО, дорога (указан адрес) отнесена к автомобильным дорогам группы В и имеет обозначение 3 «улица местного значения», таким образом дорога является собственностью администрации НГО. Вместе с тем данная дорога в качестве муниципальной собственности не оформлена, в реестр муниципальной собственности не включена.

21 февраля 2018 года инспектором ДПС ОР ДПС ГИБДД ОМВД России по г. Находки было проведено обследование автомобильной дороги протяженностью 1 100 метров, в результате которого установлено, что дорожное полотно покрыто зимней скользкостью.

Удовлетворяя требования прокурора, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что спорная дорога расположена на территории Находкинского городского округа, имеет утвержденные красные линии, включена в генеральный план Находкинского городского округа, является собственностью Находкинского городского округа и относится к его ведению; не принимая мер по включению спорной дороги в реестр муниципального имущества и перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения, администрация НГО уклоняется от решения вопроса местного значения городского округа по учету объекта транспортной инфраструктуры, нарушает права неопределенного круга лиц, пользующихся данной дорогой.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Выводы суда постановлены при неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела.

В силу ч.1 ст.13 Федерального закона 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» 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; осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

В соответствии с ч.ч.1 и 11 ст.5 указанного Закона автомобильные дороги в зависимости от их значения подразделяются на: автомобильные дороги федерального значения; автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения; автомобильные дороги местного значения; частные автомобильные дороги.

Автомобильными дорогами общего пользования местного значения городского округа являются автомобильные дороги общего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог. Перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения городского округа может утверждаться органом местного самоуправления городского округа.

К частным автомобильным дорогам общего пользования относятся автомобильные дороги, находящиеся в собственности физических или юридических лиц, не оборудованные устройствами, ограничивающими проезд транспортных средств неограниченного круга лиц. Иные частные автомобильные дороги относятся к частным автомобильным дорогам необщего пользования (ч.12 ст.5 Федерального закона № 257-ФЗ).

Из вышеуказанных норм следует, что администрация городского округа осуществляет дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения, которые подлежат включению в реестр муниципального имущества.

Как усматривается из ответа управления благоустройства администрации НГО от 30 марта 2017 года спорная дорога, **выполнена не за счет бюджета Находкинского городского округа и в муниципальную собственность не передавалась**, в связи с чем выполнить ремонт дороги, не состоящей в реестре муниципальной собственности Находкинского городского округа, за счет бюджетных средств не представляется возможным.

30 мая 2017 года администрацией НГО на обращение ФИО10 дан аналогичный ответ. Согласно ответу управления благоустройства администрации НГО от 26 апреля 2017 года в 2013 году ремонт подъезда,

ведущего от выполнялся силами и за счет средств привлеченной организации, которая в тот период времени осуществляла проезд по данному участку тяжеловесными автотранспортными средствами на строящийся объект.

Таким образом, материалами дела не подтверждается, что спорная автодорога выполнена за счет бюджета Находкинского городского округа, является автомобильной дорогой общего пользования местного значения, а не частной дорогой общего пользования, и что администрация НГО обязана осуществлять ее содержание и включить в реестр муниципального имущества.

Прокурором не представлен суду паспорт дороги, документы подтверждающие, что данная дорога построена силами и за счет средств администрации НГО, а также документы, опровергающие то обстоятельство, что данная дорога построена третьими лицами (силами и за счет СНТ «...» либо иного лица).

Кроме того, из иска прокурора следует, что спорная дорога отнесена к автомобильным дорогам группы В, и в то же время имеет обозначение «улица местного значения». Таким образом, статус спорного объекта прокурором не установлен. А между тем, Федеральный закон № 257-ФЗ, устанавливая классификацию автомобильных дорог, не относит магистральные улицы к видам автомобильных дорог.

Следует также отметить, что, в своем исковом заявлении прокурор, обосновывая свое право на обращение в суд в интересах неопределенного круга лиц, ссылается на неудовлетворительное состояние спорной дороги по причине ее ненадлежащего содержания административным ответчиком. Вместе с тем, как указано выше 21 февраля 2018 года инспектором ДПС ОР ДПС ГИБДД ОМВД России по г.Находки было проведено обследование данной автомобильной дороги, в результате которого установлено, что дорожное полотно покрыто зимней скользкостью. Никаких иных дефектов автомобильной дороги в ходе обследования не установлено, в акте не отражено.

При указанных обстоятельствах решение суда нельзя признать законным и обоснованным, в связи с чем, оно подлежит отмене с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении административного искового заявления прокурора.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало выяснение всех обстоятельств дела, установление которых выявило отсутствие необходимых критериев для удовлетворения требований административного истца (п. 1 ч.2 ст. 227 КАС РФ).

§ 1.3. Бездействие органа местного самоуправления в сфере пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

- Определение Козульского районного суда Красноярского края от 19.08.2020 по делу № 2а-300/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор обратился в Козульский районный суд Красноярского края с иском в интересах неопределенного круга лиц к администрации поселка Н. о признании незаконным бездействия по факту непринятия мер по своевременному обслуживанию, ремонту пожарного гидранта, поскольку указатели до месторасположения источников пожарного водоснабжения, а также пожарный рукав у пожарного гидранта отсутствуют.

В свою очередь администрация поселка Н. указала на то, что в действующем законодательстве отсутствует требование о необходимости наличия у пожарного гидранта пожарного рукава, поскольку пожарный гидрант технически не приспособлен для присоединения пожарного рукава, а также представила акт фотографирования, в котором сообщила, что указатели до месторасположения источников противопожарного водоснабжения установлены.

В судебном заседании прокурор, приняв во внимание доводы администрации, отказался от административного иска.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Суд, учитывая обстоятельства дела, отсутствие каких-либо нарушений при эксплуатации источников пожарного водоснабжения и отказ прокурора от административного иска, пришел к выводу, что такой отказ закону не противоречит и не нарушает прав и законных интересов других лиц, и прекратил производство по делу.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало представление администрацией поселка Н. доказательства (акта фотографирования), подтверждающего установление администрацией указателей до месторасположения источников противопожарного водоснабжения.

§ 1.4. Бездействие органа местного самоуправления в сфере требований гражданского законодательства

- Решение Целинского районного суда Ростовской области от 25.01.2021 по делу № 2а-7/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор Целинского района Ростовской области обратился в суд с административным исковым заявлением к администрации Целинского района о признании незаконным бездействия администрации, выразившемся в непринятии мер по инициированию процедуры принятия в муниципальную собственность объекта бесхозяйного имущества — грунтовой дороги со стороны <адрес>, ведущую к кладбищу, расположенному по адресу: <адрес> (кадастровый номер №), протяженностью 4,3 км. Обязать инициировать процедуру принятия в муниципальную собственность данного объекта бесхозяйного имущества, мотивировав тем, что прокуратурой Целинского района в соответствии с заданием прокуратуры Ростовской области проведена проверка исполнения законодательства о безопасности дорожного движения, в ходе которой установлено, что к кладбищу, расположенному по адресу: <адрес> (кадастровый номер №), ведет дорога местного значения со стороны <адрес>, право муниципальной собственности на которую надлежащим образом не зарегистрировано.

К участию в деле в качестве заинтересованных лиц были привлечены администрация Михайловского сельского поселения и Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Согласно разъяснениям, содержащимся в Обзоре судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел, связанных с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями, за 2010-2013 год, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 02.07.2014 для того, чтобы возникло право собственности на дорогу как на объект недвижимого имущества, она должна быть построена в качестве такого объекта.

В силу ст. 128 ГК РФ к объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

Согласно п. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых

без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства.

В соответствии с п. 1 ст. 218 ГК РФ право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом.

Из содержания указанных норм следует, что для признания имущества недвижимым необходимо подтверждение того, что такой объект гражданских прав создан именно как недвижимость в установленном законом и иными правовыми актами порядке.

Соответственно, право собственности, в том числе право собственности на сооружение — дорогу как на самостоятельный объект гражданских прав, может возникнуть в том случае, если она создана именно как объект недвижимости в установленном порядке, индивидуализирована в качестве объекта недвижимости.

Как следует из материалов дела, грунтовая дорога предназначена для обеспечения проезда со стороны <адрес>, ведущая к кладбищу, расположенному по адресу: <адрес> (кадастровый номер №), протяженностью 4,3 км.

Согласно акту обследования в рамках заключенного муниципального контракта, оформить к кладбищу бывшего <адрес> с грунтовым покрытием не представляется возможным, так как объект не является объектом капитального строительства и не подлежит кадастровому учету и регистрации.

Учитывая, что грунтовая дорога не является объектом капитального строительства, в качестве объекта недвижимости администрацией Целинского района не создавался, земля под его строительство или обслуживание не выделялась, сама дорога является грунтовой, освобожденной от растительности, названная дорога не может быть признана недвижимым имуществом и расцениваться как автомобильная дорога, на которое подлежит регистрации право муниципальной собственности.

Согласно п. 5 Постановления Правительства РФ от 17 сентября 2003 г. № 580 «Об утверждении положения о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей» принятие на учет объекта недвижимого имущества осуществляется на основании представляемого в единственном экземпляре заявления органа местного самоуправления, на территории которого находится объект недвижимого имущества.

Исходя из п.п. 1 и 3 ст. 225 ГК РФ, п. 5 Положения о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей, ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ, орган местного самоуправления является единственным органом, обладающим правом подачи заявления о постановке имущества на учет в качестве бесхозяйного, следовательно, обязан обратиться с таким заявлением в силу возложенных на него законом полномочий.

Из положений ч. 3 ст. 225 ГК РФ не вытекает обязанности органа местного самоуправления поставить бесхозяйную недвижимую вещь на учет

в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество, а затем обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности («может обратиться»), поэтому оснований для понуждения органа местного самоуправления осуществить указанные действия не имеется.

Понуждение муниципального органа к принятию решения, в том числе с заведомо заявленным результатом, является вмешательством в деятельность муниципального органа, что недопустимо.

Кроме этого, согласно ч. 1 ст.11 ГК РФ защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет суд, арбитражный суд или третейский суд (далее — суд) в соответствии с их компетенцией.

Обращение в суд является правом лица, в том числе и муниципального органа. Порядок признания права муниципальной собственности также урегулирован законом и право подачи заявления в суд принадлежит администрации Целинского района.

В силу ст. 62 КАС РФ, лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений, если иной порядок распределения обязанностей доказывания по административным делам не предусмотрен настоящим Кодексом.

По данной категории административных дел на прокурора возложена обязанность доказывания нарушения прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц и соблюдения сроков обращения в суд, а обязанность по доказыванию соблюдения требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); по доказыванию соответствия оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам — на орган, организации, лицо, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, принявшие оспариваемые постановления либо совершившие оспариваемые действия (бездействие) (ст. 226 КАС РФ).

По смыслу положений ст. 227 КАС РФ для признания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего незаконными необходимо наличие совокупности двух условий — несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца.

При отсутствии хотя бы одного из названных условий решения, действия (бездействие) не могут быть признаны незаконными.

Согласно п.1 ч.2 ст.227 КАС РФ, по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия)

органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, судом принимается одно из следующих решений: об удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и об обязанности административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление; об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными.

С учетом изложенного, суд полагает, что со стороны Администрации Целинского района отсутствует бездействие, выразившееся в непринятии мер по инициированию процедуры принятия в муниципальную собственность объекта бесхозяйного имущества – грунтовую дорогу со стороны <адрес>, ведущую к кладбищу, расположенному по адресу: <адрес> (кадастровый номер №), протяженностью 4,3 км., в связи с чем в удовлетворении административного иска прокурору надлежит отказать

Существенным для рассмотрения настоящего дела было установление судом признаков недвижимого имущества относительно спорного объекта, а также правильное применение норм материального и процессуального законодательства, определяющего возможность обращения в суд за признанием муниципальной собственности в качестве права органа местного самоуправления, а не вменяемой обязанности.

§ 1.5. Бездействие органа местного самоуправления в сфере предоставления муниципальных услуг

- Решение Чердаклинского районного суда Ульяновской области от 04.07.2019 г. по делу № 2а-552/2019

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Ульяновский транспортный прокурор обратился в суд с административным исковым заявлением к администрации о признании незаконным бездействия администрации и обязании разработать и принять административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на использование воздушного пространства.

Иск мотивировал тем, что Ульяновской транспортной прокуратурой в мае 2019 года проведена проверка исполнения администрацией муниципального образования «Старомайнский район» Ульяновской области

законодательства в сфере обеспечения безопасности полетов, по результатам которой в деятельности названного органа местного самоуправления выявлены нарушения прав неопределенного круга лиц, предусмотренных законодательством о предоставлении муниципальных услуг в сфере безопасности полётов, выразившееся в том, что в нарушение п. 49 Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11.03.2010 №138 (далее — Федеральные правила № 138) и положений Федерального закона № 210-ФЗ, местная администрация не разработала и не приняла административный регламент предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на выполнение авиационных работ, парашютных прыжков, демонстрационных полетов воздушных судов, полетов беспилотных летательных аппаратов, подъемов привязных аэростатов над территорией муниципального образования «Старомайнский район» Ульяновской области, а также посадку (взлет) на расположенные в границах муниципального образования «Старомайнский район» Ульяновской области площадки, сведения, о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Согласно ч. 1 ст. 67 Конституции РФ территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

Согласно п. «б» ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находится территория Российской Федерации. Таким образом, воздушное пространство — это исключительное ведение РФ.

В силу ст. 1 Воздушного кодекса РФ Российская Федерация обладает полным и исключительным суверенитетом в отношении воздушного пространства Российской Федерации. Под воздушным пространством Российской Федерации понимается воздушное пространство над территорией Российской Федерации, в том числе воздушное пространство над внутренними водами и территориальным морем.

Статьей 2 Воздушного кодекса РФ установлено, что Воздушное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, федеральных правил использования воздушного пространства, федеральных авиационных правил, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее — Федеральный закон № 210-ФЗ) муниципальная услуга — деятельность по реализации функций органа местного самоуправления,

которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ и уставами муниципальных образований.

В соответствии с ч. 1 ст. 13 Федерального закона № 210-ФЗ разработку проекта административного регламента осуществляет орган, предоставляющий, муниципальную услугу.

Согласно ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с настоящим Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации — законами субъектов Российской Федерации. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам.

Таким образом, в соответствии с Федеральным законом № 210-ФЗ под муниципальной услугой, предоставляемой органом местного самоуправления понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ и уставами муниципальных образований, а также в пределах предусмотренных указанным Федеральным законом прав органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, прав органов местного самоуправления на участие в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ), если это участие предусмотрено федеральными законами, прав органов местного самоуправления на решение иных вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенных из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в случае принятия муниципальных правовых актов о реализации таких прав.

Статьей 15 Федерального закона № 131-ФЗ регламентируются вопросы местного значения муниципального района. Вопросы местного

значения муниципального района в ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ в сфере осуществления деятельности по выдачи разрешений на использование воздушного пространства у органов местного самоуправления отсутствуют.

Отраслевое законодательство, регулирующее вопросы местного значения, также не содержит норм наделяющих органы местного самоуправления муниципального района полномочиями в рассматриваемой сфере, из чего следует, что данная деятельность не подпадает под определение муниципальной услуги, толкование которого установлено понятийным аппаратом Федерального закона № 210-ФЗ.

Нормы постановления Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 и Приказа Минтранса России от 16.01.2012 № 6 наделяют органы местного самоуправления отдельными полномочиями на выдачу разрешений на использование воздушного пространства.

Однако, в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, по вопросам, не отнесенным в соответствии с указанным Законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления, и должны быть установлены федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Постановление Правительства РФ от 11.03.2010 № 138 и Приказ Минтранса России от 16.01.2012 № 6 являются подзаконными нормативными правовыми актами, которые не могут наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

В связи с вышеизложенным, учитывая, что ни Воздушным кодексом РФ, ни Федеральным законом № 131-ФЗ органы местного самоуправления не наделены полномочиями на выдачу разрешений на использование воздушного пространства, суд полагает, что выдача разрешений на использование воздушного пространства не является муниципальной услугой, обязанность по оказанию которой может быть возложена на администрацию муниципального образования «Старомайнский район» Ульяновской области.

Кроме того, из материалов административного дела следует, что на территории Старомайнского района Ульяновской области отсутствуют расположенные в границах населенных пунктов площадки для посадки (взлета), сведения о которых не опубликованы в документах аэронавигационной информации.

В связи с чем административные исковые требования прокурора удовлетворению не подлежат.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало определение необходимых к применению положений правовых актов в условиях конкуренции норм.

§ 1.6. Бездействие органов местного самоуправления в сфере осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев

- Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 08.12.2020 по делу № 2а-6591/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор Сургутского района обратился в суд с административным иском в интересах неопределенного круга лиц, к администрации Сургутского района о признании незаконным бездействия, выразившегося в неорганизации отлова безнадзорных животных на межселенной территории.

Требования административного истца были мотивированы тем, что прокуратурой района при проведении проверки по обращению гражданина выявлено оспариваемое бездействие

Решением Сургутского районного судом Ханты-Мансийского автономного округа от 29.07.2020 бездействие администрации района было признано незаконным, административному ответчику вменена обязанность в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу организовать отлов безнадзорных животных на межселенной территории Сургутского района.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Судебная коллегия апелляционной инстанцией не согласилась с выводами районного суда о допущении администрацией района оспариваемого бездействия, при наличии полномочий по отлову безнадзорных животных на межселенной территории муниципального образования.

Так, отношения в области обращения с животными регулируются Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ.

Пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ установлено, что деятельность по обращению с животными без владельцев — это деятельность, включающая в себя отлов животных без владельцев, их содержание (в том числе лечение, вакцинацию, стерилизацию), возврат на прежние места их обитания и иные мероприятия, предусмотренные настоящим Законом;

Согласно ст. 8 Федерального закона № 498-ФЗ полномочия органов местного самоуправления в области обращения с животными определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации об общих принципах организации местного самоуправления и настоящим Федеральным законом.

В ст. 15 Федерального закона №131-ФЗ перечислены вопросы местного значения муниципального района. Организация отлова безнадзорных животных без владельцев к числу вопросов местного значения муниципального района указанным законом не отнесена.

В соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 14.1 и ч. 2 ст. 15 Федерального закона №131-ФЗ органы местного самоуправления муниципального района имеют право на осуществление деятельности по обращению с животными без владельцев, обитающими на территории поселения.

Согласно п. 2, 3 ч. 1 ст. 7, ч. 7 ст. 18 Федерального закона №498-ФЗ установление порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации методическими указаниями по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В силу пп. 82 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов осуществления полномочий в области обращения с животными, предусмотренных законодательством в области обращения с животными, в том числе организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Согласно ч. 3 ст. 7 Федерального закона № 498-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе наделять отдельными полномочиями в области обращения с животными органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регулируется гл. 4 Федерального закона №131-ФЗ.

В соответствии с ч. 2 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации осуществляется законами субъектов Российской Федерации.

Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 10 декабря 2019 №89-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по организации мероприятий при осуществлении деятельности

по обращению с животными без владельцев» (далее – Закон ХМАО – Югры №89-оз) органы местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры наделены отдельным государственным полномочием Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

В ч. 3 ст. 2 Закона ХМАО – Югры №89-оз предусмотрено, что органы местного самоуправления муниципальных районов наделяются отдельным государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, предусмотренных ч. 1 ст. 18 Федерального закона № 498-ФЗ, включающих в себя:

1) содержание животных без владельцев в приютах для животных в соответствии с ч. 7 ст. 16 Федерального закона № 498-ФЗ;

2) возврат потерявшихся животных их владельцам, а также поиск новых владельцев поступившим в приюты для животных животным без владельцев;

3) размещение в приютах для животных, и содержание в них животных без владельцев, которые не могут быть возвращены на прежние места их обитания, до момента передачи таких животных новым владельцам или наступления естественной смерти таких животных.

Из ч. 2, 4 этой же статьи следует, что отдельным государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, включающих в себя отлов животных без владельцев, в том числе их транспортировку и немедленную передачу в приюты для животных, наделены органы местного самоуправления городских округов и поселений.

По смыслу положений ст. 227 КАС РФ для признания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего незаконными необходимо наличие совокупности двух условий: несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца.

Поскольку органы местного самоуправления Сургутского района в установленном законом порядке не были наделены отдельным государственным полномочием, включающим в себя отлов животных без владельцев, следовательно, бездействие администрации Сургутского района в этой части не может быть признано незаконным.

Из системного толкования ч. 2 ст. 15.1, частей 2 и 4 ст. 18 Федерального закона № 131-ФЗ, а также статей 13-15, 65 и 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации, следует, что органы местного самоуправления муниципального

района не вправе в случаях, не предусмотренных федеральными законами, участвовать в осуществлении государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 названного Федерального закона), а также решать вопросы, отнесенные к компетенции органов государственной власти, за счет доходов местных бюджетов; не допускается и возложение на них обязанности по финансированию расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти своих полномочий.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало то, что суд апелляционной инстанции учел особенности наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями и сделал правильные выводы относительно наличия таких полномочий у административного ответчика.

§ 2. Оспаривание отказов ОМСУ в различных сферах правоотношений

- Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 16.02.2021 по делу № 88а-4630/2021 (по первой инстанции дело № 2а-67/2020 УИД 77RS0029-01-2019-015260-84)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка Н. в феврале 2019 года обратилась в суд к главе Лотошинского городского округа Московской области с административным исковым заявлением о признании незаконным уведомления главы городского округа об отказе в приеме уведомления о планируемом строительстве садового дома.

Иск мотивирован тем, что являясь собственником земельного участка, истица с целью строительства на указанном земельном участке садового дома через единый портал государственных и муниципальных услуг направила в администрацию Лотошинского городского округа соответствующее уведомление.

Уведомлением от 6 февраля 2019 года ей отказано в приеме уведомления о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома по основанию некорректного заполнения обязательных полей в форме интерактивного запроса регионального портала государственных и муниципальных услуг (далее — РПГУ) — отсутствие заполнения, недостоверное, неполное либо неправильное, не соответствующее требованиям, установленных временным порядком, так как границы принадлежащего ей земельного участка не установлены, что не позволяет определить расположение садового дома на указанном земельном участке и корректно определить расстояние от границы земельного участка до садового дома.

По мнению истицы, направленное в орган местного самоуправления уведомление о планируемом строительстве садового дома соответствовало

требованиям закона, оснований к отказу в его приеме у ответчика не имелось. Н. полагала, что указанные действия административного ответчика нарушают ее права и законные интересы, так как при подаче уведомления ею были заполнены все поля в форме интерактивного запроса на РПГУ, отсутствие установленных границ земельного участка (некорректное заполнение полей) не указано в качестве самостоятельного основания для отказа в приеме документов, предусмотренного Временным порядком предоставления государственной услуги, утвержденного распоряжением министерства строительного комплекса Московской области от 10 октября 2018 года № 294.

Решением Лотошинского районного суда от 15.05.2020, оставленным без изменения апелляционным определением Московского областного суда, в удовлетворении административного иска отказано.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Суд первой инстанции, с выводами которого согласилась судебная коллегия по административным делам Московского областного суда, отказывая в удовлетворении заявленных требований, исходил из того, что отсутствие в поданном уведомлении сведений о границах земельного участка, на котором планируется возведение садового дома, свидетельствует о невозможности определения отступов этого объекта недвижимости от границ земельного участка и наличии оснований у уполномоченного органа для возврата заявителю уведомления в силу ч. 6 ст. 51.1 ГрК РФ.

Оснований не согласиться с данными выводами судов не имеется.

Положения ч. 1 ст. 51.1 ГрК РФ обязывают застройщиков направить в орган, уполномоченный на выдачу разрешений на строительство, уведомление о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома.

Уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления проводит проверку соответствия указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта предельным параметрам разрешенного строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории и обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным ГрК РФ, другими федеральными законами и действующим на дату поступления уведомления о планируемом строительстве, а также допустимости размещения объекта в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, по результатам которой направляет застройщику уведомление о соответствии указанных в уведомлении параметров объекта вышеперечисленным требованиям либо уведомление о их несоответствии и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке (ч. 7 ст. 51.1 ГрК РФ).

Кроме того, частью 6 ст. 51.1 ГрК РФ установлено, что в случае отсутствия в уведомлении о планируемом строительстве сведений, предусмотренных ч. 1 настоящей статьи, или документов, предусмотренных пп. 2-4 ч. 3 настоящей статьи, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в течение трех рабочих дней со дня поступления уведомления о планируемом строительстве возвращает застройщику данное уведомление и прилагаемые к нему документы без рассмотрения с указанием причин возврата. В этом случае уведомление о планируемом строительстве считается ненаправленным.

В соответствии с ч. 1 ст. 51.1 ГрК РФ в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства должны содержаться, в том числе сведения о кадастровом номере земельного участка (при его наличии), адрес или описание местоположения земельного участка.

Суды нижестоящих инстанций, давая оценку действиям административного ответчика, указали на то, что в оспариваемом уведомлении об отказе в приеме уведомления о планируемом строительстве отсутствуют сведения о границах земельного участка, что указывает об отсутствии возможности определить отступы садового дома от границ земельного участка, с чем и соглашается судебная коллегия по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции.

Указанные выводы судов являются обоснованными и состоятельными, основанными на правильном толковании норм материального права, которые подтверждаются всей совокупностью собранных и исследованных в ходе рассмотрения дела доказательств. Суды правильно применили нормы материального и процессуального права.

Более того, в материалах дела имеется выписка из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости от 20 февраля 2020 года, согласно которой в разделе «особые отметки» указано, что граница земельного участка не установлена в соответствии с требованиями земельного законодательства. Вопреки доводам кассационной жалобы, несоблюдение административным ответчиком Единой формы уведомления, утвержденной приложением № 3 к приказу Минстроя России от 19 сентября 2018 года № 591/пр «Об утверждении форм уведомлений, необходимых для строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома» не свидетельствует о наличии оснований отмены обжалуемых судебных решений, поскольку судами сделан обоснованный вывод о том, что оспариваемым уведомлением администрации Лотошинского городского округа поданное уведомление о планируемом строительстве фактически возвращено заявителю без рассмотрения на основании ч. 6 ст. 51.1 ГрК РФ, в связи с отсутствием сведений, предусмотренных ч. 1 ст. 51.1 этого же кодекса.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление фактических обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии предусмотренных п. 1 ч. 2 ст. 227 КАС РФ условий необходимых для удовлетворения требований о признании оспариваемого решения, действий (бездействия) недействительными: противоречие их закону и нарушение прав и законных интересов административного истца.

- Решение Электростальского городского суда Московской области от 25.12.2020 по делу № 2а-2259/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

26.10.2020 в Электростальский городской суд Московской области поступило административное исковое заявление С. к администрации г.о. Электросталь Московской области о признании незаконным решения об отказе в переводе нежилого помещения в жилое.

Требования мотивированы тем, что С. является собственником нежилого одноэтажного отдельно стоящего здания, площадью 115,1 кв.м. 22.10.2020 решением администрации г.о. Электросталь было отказано в переводе указанного здания из нежилого в жилое, в связи с необходимостью изготовления проекта переустройства и/или перепланировки в отношении здания. С. просила суд признать незаконным решение администрации г.о. Электросталь об отказе в переводе из нежилого помещения в жилое помещение и обязать администрацию издать решение о переводе вышеуказанного здания из нежилого помещения в жилое.

Как следует из пояснений истицы, в 2016 г. она приобрела объект — одноэтажное здание конторы, 1960 года постройки, с целью перевода его в жилое помещение. В связи с чем, ею в одном из изолированных помещений, для использования в качестве санузла, были установлены унитаз и раковина. В другом изолированном помещении, для использования в качестве кухни-столовой, была установлена мойка. 27.03.2018 ею через РПГУ было подано первое заявление о переводе нежилого помещения в жилое, в удовлетворении которого уведомлением от 11.05.2018 было отказано. 08.10.2020 в администрацию г.о. Электросталь Московской области она подала повторное заявление. Решением №С-2352 от 22.10.2020 администрацией было отказано в переводе нежилого помещения в жилое, по причине непредоставления подготовленного и оформленного в установленном порядке проекта переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения. Данное решение считает незаконным и необоснованным, поскольку 08.01.2019 в главу 4 ЖК РФ были внесены изменения, и на момент рассмотрения ее заявления от 08.10.2020, указанной главой регулируются отношения, связанные с осуществлением переустройства и перепланировки, применительно только к помещениям, расположенным в многоквартирном доме. Кроме того, считает решение администрации г.о. Электросталь Московской области незаконным, т.к. в нем, в нарушении п. 4 ч. 1 ст. 7 Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ

«Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», запрещающего отказывать заявителю в предоставлении государственной услуги по причинам, которые не были указаны в первый раз, содержится требование, которое административным ответчиком не было указано в уведомлении об отказе в переводе нежилого помещения в жилое от 11.05.2018.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 14 ЖК РФ к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относится принятие в установленном порядке решений о переводе жилых помещений в нежилые помещения и нежилых помещений в жилые помещения.

Решением от 22.10.2020 №С-2352 администрация г.о. Электросталь Московской области отказала административному истцу в переводе нежилого здания, в жилое здание в связи с несоблюдением предусмотренных ст. 22 ЖК РФ условий перевода помещения, а именно, помещение не отвечает требованиям, установленным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 №47, предъявляемым к жилому помещению. К заявлению не приложен подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого помещения. Кроме того, здание расположено по границе <адрес>, относящейся к главным улицам местного значения. Земельный участок необходимо сформировать с учетом требований ЗК РФ, а также градостроительных норм и правил.

Согласно ч. 1 ст. 22 ЖК РФ перевод жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение допускается с учетом соблюдения требований настоящего Кодекса и законодательства о градостроительной деятельности.

Часть 2 статьи 23 ЖК РФ устанавливает перечень документов, необходимых при переводе жилого помещения в нежилое помещение, которые собственник соответствующего помещения должен представить в орган, осуществляющий такой перевод.

К числу таких документов относится подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства и (или) перепланировки переводимого помещения (в случае, если переустройство и (или) перепланировка требуются для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого помещения) (п. 5 ч. 2 ст. 23 ЖК РФ).

В соответствии со ст. 24 ЖК РФ отказ в переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение допускается в случае непредставления определенных ч. 2 ст. 23 данного Кодекса документов, обязанность по представлению которых возложена на заявителя.

Положения главы 4 ЖК РФ, на которые ссылается административный истец, не применимы к настоящим правоотношениям, т.к. они регулируют переустройство и перепланировку помещения в многоквартирных домах. Тогда как С. обратилась с заявлением о переводе нежилого помещения в жилое, что регулируется главой 3 ЖК РФ.

Ссылка административного истца на незаконность вынесенного решения администрацией по причине содержания в нем требования, которое административным ответчиком не было указано при отказе в переводе нежилого помещения в жилое 11.05.2018, также несостоятельна.

В материалы дела представлено уведомление от 11.05.2018, согласно которому Межведомственная комиссия по оформлению разрешений на переустройство и (или) перепланировку жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах и общежитиях, перевод жилых помещений в нежилые и нежилых помещений в жилые, признанию жилых помещений непригодными для проживания, а также признанию многоквартирных жилых домов аварийными и подлежащими сносу при администрации г.о. Электросталь Московской области, отказала С. в переводе спорного нежилого здания в жилое, в связи с п. 3 ч. 1 ст. 24 ЖК РФ, а именно несоблюдения предусмотренных ст. 22 ЖК РФ условий перевода помещения. Перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое допускается с учетом соблюдения требований ЖК РФ и законодательства о градостроительной деятельности. Градостроительный регламент территориальной зоны О-1 «Многофункциональная общественно-деловая зона» Правил землепользования и застройки части территории муниципального образования «Сельское поселение Степановское Ногинского муниципального района Московской области», утвержденных решением Совета депутатов Ногинского муниципального района от 26.12.2017 №43/6, не допускает размещение объектов жилого назначения.

Согласно ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

На момент вынесения вышеуказанного уведомления от 11.05.2018 действовал утвержденный Постановлением Администрации г.о. Электросталь Московской области от 03.04.2018 №264/4 административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача решения о переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение», который утратил силу на основании Постановления администрации г.о. Электросталь Московской области от 07.02.2019 №58/2 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача решения о переводе жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение».

Постановлением Администрации г.о. Электросталь Московской области от 14.01.2020 №9/1 утвержден административный регламент предоставления муниципальной услуги «Выдача решения о переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещения в многоквартирном доме». Данным Постановлением утратило силу Постановление Администрации г.о. Электросталь Московской области от 07.02.2019 №58/2.

Таким образом, на момент рассмотрения заявления административного истца от 08.10.2020 о переводе жилого помещения в нежилое, данная услуга не подпадала под действие административного регламента от 14.01.2020 №9/1, т.к. спорное жилое помещение не входит в состав многоквартирного дома.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление фактических обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии предусмотренных п. 1 ч. 2 ст. 227 КАС РФ условий необходимых для удовлетворения требований о признании оспариваемого решения, действий (бездействия) недействительными: противоречие их закону и нарушение прав и законных интересов административного истца.

- Апелляционное определение Московского областного суда от 03.11.2020 по делу № 33а-29462/2020 (УИД № 50RS0044-01-2020-002972-81)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Административный истец М. обратился в суд с административным исковым заявлением к администрации городского округа Серпухов Московской области и просил признать незаконным решение администрации городского округа Серпухов Московской области от 25.03.2020 об отказе в предоставлении государственной услуги о предоставлении ему земельного участка площадью 200 кв.м (спорный земельный участок) в собственность за плату без проведения торгов.

Свои требования мотивирует тем, что на основании договора аренды №2132 от 29.12.2014, заключенного с администрацией Серпуховского муниципального района Московской области, истец является арендатором спорного земельного участка. Срок аренды по договору составлял 3 года (до 28 декабря 2017). На момент обращения в суд срок действия договора считается возобновленным на неопределенный срок в силу ст. 621 ГК РФ, так как истец продолжает владеть и пользоваться земельным участком, оплачивать арендную плату при отсутствии возражений со стороны администрации. Право аренды на земельный участок в установленном порядке зарегистрировано в ЕГРП, о чем сделана запись о регистрации от 10.02.2015. Согласно кадастровому паспорту границы арендуемого земельного участка в соответствии с действующими требованиями земельного законодательства установлены и внесены в Единый государственный реестр недвижимости. В соответствии с полученным разрешением на строительство на арендуемом земельном участке истцом осуществлено строительство нежилого здания —

магазина общей площадью 218,3 кв.м., сведения о котором внесены в ЕГРН. На основании решения Серпуховского городского суда от 26.12.2016 за истцом было признано право собственности на построенный магазин. Решение суда вступило в законную силу 27 марта 2017 года. Право собственности на магазин зарегистрировано в установленном порядке.

Решением от 25.03.2020 администрация городского округа Серпухов отказала в предоставлении соответствующей государственной услуги, указав в качестве основания к отказу, нахождение испрашиваемого земельного участка в зоне планируемого размещения всех видов транспорта, строительства и ремонта дорог согласно Схеме территориального планирования транспортного обслуживания Московской области, утвержденной постановлением Правительства МО от 25.03.2016 №230/8 (запланирована реконструкция автомобильной дороги регионального значения Райсеменовское-Верхнее Шахлово).

Данный отказ административный истец счел незаконным и нарушающим его права и законные интересы на реализацию исключительного права на приватизацию земельного участка, занятого принадлежащим ему на праве собственности объектом недвижимости.

Решением Серпуховского городского суда Московской области от 14 июля 2020 года в удовлетворении административного иска отказано.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В соответствии с п. 2 ст. 27 ЗК РФ земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Согласно пп. 7 п. 5 указанной выше статьи ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки, предназначенные для строительства, реконструкции и (или) эксплуатации (далее также — размещение) объектов морского транспорта, внутреннего водного транспорта, воздушного транспорта, сооружений навигационного обеспечения воздушного движения и судоходства, объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, а также автомобильных дорог федерального значения, регионального значения, межмуниципального значения или местного значения.

По смыслу ст. 9 ГрК РФ, 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.

В силу ч. 3 ст. 9 ГрК РФ документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений. Согласно ст. 14 ГрК РФ документами территориального планирования субъектов Российской Федерации являются схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации.

Из материалов дела усматривается, что в соответствии со Схемой территориального планирования транспортного обслуживания Московской области, утвержденной постановлением Правительства Московской области от 25.03.2016 № 230/8, испрашиваемый административным истцом к предоставлению в собственность земельный участок с кадастровым номером <данные изъяты> полностью входит в зону планируемого строительства (реконструкции) автомобильной дороги регионального значения Райсеменовское – Верхнее Шахлово.

Указанное обстоятельство нашло свое отражение в заключении Главархитектуры Московской области, ответах ГКУ МО «Дирекция дорожного строительства», Главархитектуры Московской области и Минтранспорта Московской области на обращения М.

Таким образом, земельный участок с кадастровым номером <данные изъяты> ограничен в обороте.

При таких данных суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что орган местного самоуправления правомерно отказал административному истцу в предоставлении в собственность испрашиваемого земельного участка.

Соглашаясь с выводами суда первой инстанции, судебная коллегия не находит оснований к отмене постановленного по делу решения об отклонении заявленного административного иска: обстоятельства, имеющие значение для дела, суд первой инстанции установил правильно, представленные доказательства оценил в соответствии с требованиями процессуального закона.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление судом фактических обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии со стороны администрации нарушений действующего законодательства, которые могли бы повлечь умаление прав и законных интересов административного истца.

- Апелляционное определение Рязанского областного суда от 08.07.2020 по делу № 2а-102/2020 (УИД 62RS0031-01-2020-000049-24)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданин А. обратился в суд с административным иском к администрации муниципального образования — Шиловский муниципальный район Рязанской области, мотивировав требования тем, что 27.09.2019 года он обратился в администрацию МО — Шиловский

муниципальный район Рязанской области с заявлением о переводе принадлежащего ему на праве собственности жилого помещения, в нежилое, приложив необходимые документы.

31.10.2019 года администрацией МО — Шиловский муниципальный район Рязанской области вынесено постановление № 676 «Об отказе в переводе жилого помещения, расположенного по адресу: <адрес> в нежилое». Отказ мотивирован п. 3 ч. 1 ст. 24 ЖК РФ, а именно невыполнением требований, установленных региональными нормативами градостроительного проектирования «Организация хранения и парковки автотранспортных средств в населенных пунктах Рязанской области», а именно отсутствием парковочных мест. Административный истец полагал, что в постановлении отсутствуют сведения о том, какие именно нормы действующего законодательства нарушены. Считает, что указанное постановление нарушает его права на свободное использование и распоряжение своим имуществом.

Просил суд признать незаконным постановление администрации и обязать ответчика устранить допущенные нарушения, путем повторного рассмотрения ранее проданного заявления с приложенными документами.

Суд отказал в удовлетворении административных исковых требований, постановив оспариваемое решение.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Отказывая в удовлетворении административных исковых требований, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что оспариваемое решение принято полномочным органом в соответствии с действующим законодательством.

Судебная коллегия соглашается с указанным выводом суда первой инстанции.

Частями 1, 2 ст. 23 ЖК РФ предусмотрено, что перевод жилого помещения в нежилое помещение осуществляется органом местного самоуправления, определен исчерпывающий перечень документов, необходимых для представления собственником соответствующего помещения или уполномоченным им лицом в орган, осуществляющий перевод помещений, по месту нахождения переводимого помещения.

Частью 1 ст. 24 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрены основания к отказу в переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение, в том числе, в силу п. 3 данной нормы отказ допускается в случае несоблюдение предусмотренных статьей 22 настоящего Кодекса условий перевода жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение.

В соответствии с ч. 1 ст. 22 ЖК РФ перевод жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение допускается с учетом соблюдения требований настоящего Кодекса и законодательства о градостроительной деятельности.

Перевод нежилого помещения в жилое помещение не допускается, если такое помещение не отвечает установленным требованиям или отсутствует возможность обеспечить соответствие такого помещения установленным требованиям (ст. 22 ч.4 ЖК РФ).

При использовании помещения после его перевода в качестве жилого или нежилого помещения должны соблюдаться требования пожарной безопасности, санитарно-гигиенические, экологические и иные установленные законодательством требования, в том числе требования к использованию нежилых помещений в многоквартирных домах (п. 10 ст. 23 ЖК РФ).

Согласно ч. 2 ст. 24 ЖК РФ решение об отказе в переводе помещения должно содержать основания отказа с обязательной ссылкой на нарушения, предусмотренные частью 1 данной статьи.

Постановлением Главархитектуры Рязанской области от 05.09.2011 № 11-01-33 утверждены «Региональные нормативы градостроительного проектирования «Организация хранения и парковки автотранспортных средств в населенных пунктах Рязанской области» (РНГП 4.5-2010), содержащие минимальные расчетные показатели обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека (в том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения (включая инвалидов и маломобильные группы населения), объектами инженерно-транспортной инфраструктуры, благоустройства и озеленения территории) на территории Рязанской области.

Указанными нормативами для нежилых помещений предусмотрено обязательное устройство парковочных мест, под которыми понимается специально обозначенное и при необходимости обустроенное и оборудованное место, являющееся, в том числе частью автомобильной дороги и (или) примыкающее к проезжей части и (или) тротуару, обочине, эстакаде или мосту либо являющееся частью подэстакадных или подмостовых пространств, площадей и иных объектов улично-дорожной сети, зданий, строений или сооружений и предназначенное для организованной стоянки транспортных средств на платной основе или без взимания платы по решению собственника или иного владельца автомобильной дороги, собственника земельного участка либо собственника соответствующей части здания, строения или сооружения.

Аналогичное определение понятия «парковка» содержат Правила дорожного движения Российской Федерации, утвержденные Постановлением Совета Министров — Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090.

Согласно представленному истцом в администрацию МО — Шиловский муниципальный район Рязанской области заключению специалиста ООО «Малахит» № от 09.09.2019 года размещение стоянки автомобилей на земельном участке, принадлежащем А., невозможно, так как не выполняется п.6.11.3 свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение

распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям».

Специалист рекомендовал разместить временные парковки вдоль улицы Липаткина.

Однако решения Муниципального образования — Шиловское городское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области о размещении временных парковок вдоль улицы Липаткина в материалы дела не представлено.

Таким образом, предусмотренные законом условия перевода жилого помещения в нежилое помещение в данном случае не соблюдены, из представленных истцом документов не усматривается возможность устройства парковки для обслуживания помещения истца в случае перевода его из жилого в нежилое.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление судом фактических обстоятельств, свидетельствующих о соответствии действий административного ответчика требованиям действующего законодательства, что является основанием для отказа в удовлетворении требований, заявленных в рамках гл. 22 КАС РФ.

§ 3. Оспаривание ненормативных правовых актов ОМСУ, должностных лиц ОМСУ

- Решение Шиловского районного суда Рязанского областного суда от 24 июня 2019 года по делу № 2а-201/2019

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка О. обратилась в Шиловский районный суд Рязанской области с иском к администрации муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области об отмене постановления администрации «О постановке на учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилого помещения», в части снятия с учета О. как гражданина, нуждающегося в предоставлении жилого помещении с возложением на администрацию муниципального района обязанности по устранению допущенных нарушений прав и свобод О. путем восстановления в очереди с тем же порядковым номером, который ей был присвоен первоначально.

В обоснование заявленных требований О. указала, что решением Шиловского районного суда Рязанской области ее сестра (ФИО1) признана недееспособной вследствие имеющегося у нее психического расстройства.

Постановлением администрации муниципального образования — Шиловский муниципальный район Рязанской области за № от ДД.ММ.ГГГГ

административный истец, назначена опекуном указанного недееспособного лица.

Истец, и её сестра ФИО1 собственного жилья, пригодного для проживания, не имеют.

В то время, когда ФИО1 не находилась на стационарном лечении, О., вместе с ней были вынуждены проживать в доме бывшего супруга административного истца — ФИО2 либо, ввиду конфликтных отношений с последним, у своих знакомых в данном селе.

Ранее принадлежащий истцу жилой дом был признан администрацией муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области подлежащим сносу ввиду ветхости и снят с государственного кадастрового учета.

ДД.ММ.ГГГГ ГБУ РО «ОКПБ им. Н.Н. Баженова» выдало истцу справки о наличии у ФИО1 заболевания, включенного в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378, а также о праве на дополнительную жилую площадь, согласно Постановлению Правительства РФ от 21.12.2004 № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь».

Действуя в своих интересах, и в интересах сестры ФИО1 обратилась в администрацию муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области с заявлением о постановке их на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении, приложив, в том, числе медицинские документы сестры, а также документы о том, что принадлежащий истцу дом был признан ветхим, непригодным для проживания, и снят с кадастрового учета.

Постановлением администрации муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области № от ДД.ММ.ГГГГ истец и её сестра были поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении, но последнее им так и не было предоставлено, в связи с чем истец, действуя в своих интересах, а также в интересах сестры ФИО1 обратилась в Шиловский районный суд Рязанской области с иском о предоставлении жилого помещения вне очереди по договору социального найма.

Постановлением администрации муниципального образования — Шиловский муниципальный район Рязанской области за № от ДД.ММ.ГГГГ истец была отстранена от исполнения обязанностей опекуна своей сестры ФИО1 с прекращением опеки с ее стороны.

Постановлением той же администрации за № от ДД.ММ.ГГГГ ФИО1 помещена под надзор в ГБСУ РО «Ухорский психоневрологический интернат».

В ходе судебного заседания в Шиловском районном суде Рязанской области истцу стало известно, что администрацией муниципального

образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области было вынесено постановление за №, согласно которому постановление администрации муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области от ДД.ММ.ГГГГ № «О постановке на учет граждан, нуждающихся в предоставлении жилого помещения» было отменено в связи с его несоответствием Жилищному кодексу Российской Федерации, Закону Рязанской области от 20.12.2005 № 139-ОЗ «О порядке ведения органами местного самоуправления учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма на территории Рязанской области», Постановлению Правительства Рязанской области от 22.11.2016 № 266 «Об утверждении Порядка учета наймодателем заявлений граждан о предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования».

Истица, полагая, что указанное постановление является незаконным и необоснованным в части, затрагивающей её законные интересы и конституционное право на жилище, указывая, что она не должна нести негативные последствия ошибок администрации, которая, по ее мнению, должна была при вынесении оспариваемого постановления оставить её в очереди нуждающихся в предоставлении жилья, поскольку она имеет право постановки на учет по основаниям п.1 и п.4 ст. 51 и ч.2 ст. 57 ЖК РФ, указывая при этом, что порядок и сроки снятия ее с жилищного учета нарушены, тогда как оснований для снятия с учета не имеется, копия оспариваемого постановления ей не направлялась, О. обратилась в суд с рассматриваемым административным иском, предъявив вышеуказанные административные исковые требования.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Полагая, что указанное постановление является незаконным и необоснованным в части, затрагивающей её законные интересы и конституционное право на жилище, указывая, что она не должна нести негативные последствия ошибок администрации, которая, по ее мнению, должна была при вынесении оспариваемого постановления оставить её в очереди нуждающихся в предоставлении жилья, поскольку она имеет право постановки на учет по основаниям п.1 и п.4 ст. 51 и ч.2 ст. 57 ЖК РФ, указывая при этом, что порядок и сроки снятия ее с жилищного учета нарушены, тогда как оснований для снятия с учета не имеется, копия оспариваемого постановления ей не направлялась, О. обратилась в суд с рассматриваемым административным иском, предъявив вышеуказанные административные исковые требования.

Основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, установлены в ст. 51 ЖК РФ. Согласно ч.2 ст. 52 ЖК РФ состоять на учете в качестве нуждающихся

в жилых помещениях имеют право указанные в ст. 49 названного кодекса категории граждан. Если гражданин имеет право состоять на указанном учете по нескольким основаниям (как малоимущий гражданин и как относящийся к определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категории), по своему выбору такой гражданин может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям.

В соответствии с ч.1 ст. 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных частью 2 этой статьи случаев.

Между тем для отдельных категорий граждан законодатель предусмотрел возможность предоставления жилого помещения по договорам социального найма во внеочередном порядке.

В п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ установлено, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 ст. 51 данного кодекса перечне. Помимо этого вне очереди жилые помещения предоставляются гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат (п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ).

При этом каких-либо иных (дополнительных) требований для предоставления жилого помещения вне очереди, кроме указанных в п. 1 и 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ критериев (наличия у гражданина, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в перечне, признание в установленном порядке жилого помещения непригодными для проживания и ремонту или реконструкции), положениями данной статьи не предусмотрено.

Для предоставления такому гражданину жилого помещения вне очереди исходя из данной нормы необходимы такие условия, как принятие гражданина в установленном порядке на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений и наличие у него тяжелой формы хронического заболевания, указанного в перечне, либо признание в установленном порядке жилого помещения непригодными для проживания и неподлежащим ремонту или реконструкции.

Предоставление жилых помещений малоимущим гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, признание граждан малоимущими и нуждающимися в улучшении жилищных условий в целях постановки на учет и предоставления жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, учет таких граждан являются полномочиями органа местного самоуправления, в данном случае — администрации муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области.

Данный вывод согласуется с позицией Верховного Суда РФ, изложенной в пункте 11 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018).

Так, из материалов дела следует и не оспаривается О., что в установленном вышеприведенными нормативно-правовыми актами порядке она не была признана малоимущей для предоставления ей по договору социального найма жилого помещения муниципального жилищного фонда. С заявлением о признании малоимущей в данных целях О. в администрацию муниципального образования — Санское сельское поселение Шиловского муниципального района Рязанской области не обращалась и решение о признании ее малоимущей в установленном порядке на момент ее постановки на учет, в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения не принималось. Соответственно, О., как не признанная малоимущей, не могла быть признана нуждающейся в предоставлении жилого помещения и оснований для ее постановки на учет в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения у органа местного самоуправления не имелось, поскольку состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, применительно к рассматриваемой ситуации, имеют право только указанные в ст.49 ЖК РФ категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях (ч. 1 и 2 ст. 52 ЖК РФ).

Данная правовая позиция содержится в апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 24.04.2019 № 47-АПА19-1, Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15.05.2018 № 18-КГ18-68.

Ни к одной из категорий граждан, указанных в ст. 49 ЖК РФ, истец в установленном законом порядке, на момент ее постановки на учет в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения отнесена не была.

Представленные О. при подаче заявления о постановке на учет — справки из ГБУ РО «ОКПБ им. Н.Н. Баженова», выданные ей ДД.ММ.ГГГГ о наличии у ФИО1 заболевания, включенного в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378 и о праве последней на дополнительную жилую площадь, согласно Постановлению Правительства РФ от 21.12.2004 № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими — на момент подачи заявления и постановки на учет утратили свою актуальность, в виду того, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» с 1 января 2018 года - Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» и Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г.

№ 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» были признаны утратившими силу и с 1 января 2018 года уже действовали Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный Приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н, а также Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь, утвержденный Приказом Минздрава России от 30 ноября 2012 г. № 991н.

Данных о том, что сама Орлова Н.В. страдает какими-либо хроническими заболеваниями, дающими ей право на жилищные льготы, в том числе вне очереди в материалах дела не содержится.

При таких обстоятельствах оснований полагать, что у О. на момент подачи заявления и постановки ее на учет в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения наличествовало право на постановку не учет — не имеется.

Что касается доводов стороны истца о наличии у О. права на нахождение на жилищном учете в виду того, что принадлежащий последней дом был признан ветхим, непригодным для проживания, и снят с кадастрового учета, то они не заслуживают внимания.

Так, ч. 4 ст. 15 ЖК РФ установлено, что жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Из ответа администрации муниципального образования — Шиловский муниципальный район Рязанской области от ДД.ММ.ГГГГ и объяснений представителя названной администрации в судебном заседании, следует, что такого решения в отношении жилого дома О. межведомственной комиссией названного органа местного самоуправления на момент подачи заявления и постановки О. на учет в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения — не принималось.

Более того, как указывалось выше, дом О. был снят с кадастрового учета ДД.ММ.ГГГГ по её собственной инициативе, еще до ее постановки на жилищный учет, что О. не оспаривалось.

Таким образом, факт отсутствия у истца собственного жилья ввиду самостоятельного снятия, принадлежащего ей жилого дома с кадастрового учета, правового значения по делу не имеет.

Снятие жилого дома с учета по инициативе О. не соответствует требованиям закона о порядке и процедуре принятия решения о признании помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Соответственно, эти обстоятельства, основанием для возникновения у истца права на постановку на учет в качестве нуждающейся в предоставлении жилого помещения являться не могут.

Кроме того, как указал Верховный Суд РФ в Определении от 04.07.2017 № 47-КГ17-7, наличие одного лишь факта признания жилого помещения непригодным для проживания, не может являться достаточным основанием для внеочередного обеспечения жилым помещением по договору социального найма по правилам п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ Федерации при отсутствии иных, предусмотренных ст. 49 ЖК РФ оснований.

Таким образом, оснований полагать, что оспариваемое постановление, принятое органом местного самоуправления в порядке самоконтроля, в соответствии с положениями ч. 1 ст. 48 Федерального закона № 131-ФЗ ввиду противоречия закону ранее вынесенного постановления, в оспариваемой части, т.е. в части О. нарушает ее права, свободы и законные интересы — не имеется. Принятие такого постановления, вопреки доводам О., является не только правом, но и обязанностью административного ответчика по соблюдению законности и устранению из правового поля муниципальных правовых актов, принятых с нарушением требований закона, ущемляющих права и свободы граждан, в том числе тех, которые в установленном порядке были признаны малоимущими и имеют право состоять на жилищном учете и получить жилье на законных, в отличие от истца, основаниях.

Кроме того, как указал Верховный суд РФ в п. 10 Обзора практики рассмотрения судами в 2013-2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 23.12.2015 года, со ссылкой на положения п.6 ч.1 ст. 56 ЖК РФ — граждане могут быть сняты с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, если из представленных ими документов в целях постановки на учет усматривалось, что не имелось оснований для постановки их на указанный учет.

- Апелляционное определение Верховного Суда Республики Хакасия от 20 августа 2020 года по делу № 33а-1674/2020 (УИД 19RS0005-01-2020-000196-96)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Граждане Я.Р.М., Я.К.В. обратились суд с административным исковым заявлением к главе администрации Алтайского района Республики Хакасия об оспаривании отказа от 17.02.2020 № 414 в передаче приобретаемого жилого дома и земельного участка по адресу: <адрес> в залог для ипотечного кредитования. Просили признать данное решение незаконным и обязать администрацию Алтайского района Республики Хакасия выдать предварительное разрешение на сделку по покупке имущества в ипотеку.

Требования мотивированы следующим. Дом, в котором они проживают, приобретен в 2014 году с привлечением ипотечных средств. При регистрации права на двоих несовершеннолетних детей зарегистрировано по 1/10 доли

в общей долевой собственности. Третья дочь родилась в <.....> году и не является участником долевой собственности. В октябре 2019 года, с целью использования материнского капитала и улучшения жилищных условий, истцами достигнута договоренность о покупке дома большей площадью, расположенного по <адрес>. Письмом от 17.02.2020 административный ответчик отказал в выдаче разрешения на залог долей несовершеннолетних в кредитуемом объекте недвижимости, указав, что выдача такого разрешения повлечет нарушение их жилищных прав. Вместе с тем в орган опеки и попечительства административными истцами представлены документы, подтверждающие добросовестность их действий. Вследствие оспариваемого решения, являясь многодетной, благополучной семьей, они не имеют возможности улучшить жилищные условия для своих детей.

Решением суда Алтайского районного суда Республики Хакасия от 02.06.2020 в удовлетворении административного иска было отказано. Не согласившись с вынесенным судебным постановлением, административные истцы обратились с апелляционной жалобой в Верховный Суд Республики Хакасия.

ПОЗИЦИЯ СУДЕБНОЙ КОЛЛЕГИИ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ

В соответствии со статьей 56 Семейного кодекса Российской Федерации защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их заменяющими), а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, органом опеки и попечительства, прокурором и судом. Согласно абз. 3 п. 3 ст. 60 Семейного кодекса Российской Федерации при осуществлении родителями правомочий по управлению имуществом ребенка на них распространяются правила, установленные гражданским законодательством в отношении распоряжения имуществом подопечного (ст. 37 ГК РФ). В силу п. 2 ст. 37 ГК РФ опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель — давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного. Аналогичные положения содержатся в статье 21 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». Приведенные правовые нормы направлены на обеспечение прав и законных интересов подопечных при отчуждении принадлежащего им имущества.

При проверке законности сделки по отчуждению недвижимости, органам опеки необходимо установить, соответствует ли она интересам несовершеннолетнего и не ухудшаются ли условия проживания несовершеннолетнего, не уменьшается ли его собственность в случае, если

несовершеннолетний является собственником недвижимого имущества. Главным критерием является то, чтобы условия сделки каким бы то ни было образом не умаляли имущественные права и не ущемляли законные интересы несовершеннолетних.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд обоснованно пришел к выводу о том, что разрешение на залог долей несовершеннолетних в кредитуемом объекте без каких- либо ограничений влечет угрозу утраты имущества несовершеннолетних при обращении взыскания на предмет залога, и не отвечает их интересам.

При изложенных обстоятельствах суд первой инстанции пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения административного искового заявления, факт нарушения прав и свобод административных истцов, суд считает недоказанным.

Судебная коллегия полагает, что обжалуемое решение, постановлено в соответствии с установленными в суде обстоятельствами и требованиями закона, нарушений норм процессуального права судом также не допущено.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было правильное определение судами обстоятельств совершаемой сделки, в результате которой интересы несовершеннолетних могли быть нарушены.

- Апелляционное определение Саратовского областного суда от 30 июля 2020 по делу № 33а-2264/2020 (2а-1-243/2019) (УИД 64RS0010-01-2019-001588-43)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка Ф. обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации Вольского муниципального района Саратовской области (далее — администрация ВМР), Межведомственной комиссии администрации Вольского муниципального района Саратовской области по признанию многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции (далее — Межведомственная комиссия) о признании незаконным распоряжения органа местного самоуправления об установлении срока для сноса жилого дома <адрес>, мотивируя свои требования тем, что она является собственником <адрес> жилом <адрес>. Согласно постановлению администрации ВМР № от ДД.ММ.ГГГГ указанный жилой дом признан аварийным и подлежащим сносу. 29 июля 2019 года администрацией ВМР было издано распоряжение № которым собственникам помещений в указанном доме адресовано требование о сносе дома в срок до 31 декабря 2022 года. Считает указанный в распоряжении срок не разумным, поскольку проживание в доме угрожает жизни и здоровью граждан.

В связи с этим истица просила признать незаконным распоряжение администрации ВМР № от 29 июля 2019 года.

Решением Вольского районного суда Саратовской области от 25 декабря 2019 года административные исковые требования удовлетворены; признано

незаконным постановление администрации Вольского муниципального района Саратовской области № 299-р от 29 июля 2019 года; взысканы судебные расходы

Администрацией Вольского муниципального района Саратовской области подана апелляционная жалоба на решение суда, в которой по изложенным доводам, автор жалобы просит решение суда отменить, ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права, а также на право установления администрацией срока сноса многоквартирного дома.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В силу ч. 2 ст. 227 КАС РФ суд удовлетворяет заявленные требования о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными полностью или в части, если признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и возлагает на административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление.

Таким образом, законодатель предусмотрел, что удовлетворение требований, рассматриваемых в порядке главы 22 КАС РФ, возможно лишь при наличии одновременно двух обстоятельств: незаконности действий (бездействия) должностного лица (незаконности принятого им или органом постановления) и реального нарушения при этом прав заявителя.

Удовлетворяя требования Филипповой Ю.В., суд первой инстанции пришел к выводу о необоснованном установлении администрацией Вольского муниципального образования Саратовской области срока сноса многоквартирного дома — до 31 декабря 2022 года и, как следствие, незаконности оспариваемого распоряжения, принимая во внимание заключение судебной экспертизы.

Вместе с тем судебная коллегия не может согласиться с таким выводом суда, исходя из следующего.

В соответствии с ч. 2 ст. 18 Федерального закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

При этом одним из принципов, на котором основана бюджетная система Российской Федерации, является принцип самостоятельности бюджетов, который согласно статье 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации означает, в том числе право органов местного самоуправления в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации самостоятельно

определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации).

Как следует из материалов административного дела, указанный многоквартирный дом не включен в программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Абзацем 7 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 года № 47 (далее — Положение № 47) определено, что решение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции принимается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления (за исключением жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации и многоквартирных домов, находящихся в федеральной собственности).

В силу приведенного закона, определение срока сноса многоквартирного дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, а также срока отселения физических и юридических лиц из аварийного жилого помещения относится к компетенции органа местного самоуправления.

Таким образом, действуя в рамках предоставленных законом полномочий административный ответчик принял распоряжение от 29 июля 2019 года № 299-р, в котором указал срок отселения и сноса собственникам помещений данного многоквартирного дома — до 31 декабря 2022 года (пункт 1), с учетом возможности в силу положений бюджетного законодательства, процедуры финансирования указанных мероприятий, разрешив тем самым в соответствии со своей компетенцией и в соответствии с положениями ст. 32 ЖК РФ, п. 39 Положения № 37 вопрос установления такого срока.

Оспаривая в полном объеме распоряжения административного ответчика и признавая его незаконным, суд первой инстанции не учел, что пунктами 2-5 оспариваемого распоряжения предусмотрены иные мероприятия, связанные с реализацией органом местного самоуправления своих полномочий в рамках исполнения постановления администрации Вольского муниципального района Саратовской области от 29 июля 2019 года № 1622 о признании дома аварийным и подлежащим сносу, поскольку данным распоряжением также возложены обязанности: на отдел землеустройства и градостроительной деятельности администрации Вольского муниципального района по осуществлению мероприятий по формированию земельного участка, занимаемого многоквартирным домом (пункт 2); на комитет по управлению муниципальным имуществом и природными

ресурсами администрации Вольского муниципального района — по изъятию земельного участка, занимаемого многоквартирным домом (пункт 3); на управление муниципального хозяйства - вручение копий распоряжения по отселению и сносу указанного дома; пунктом 5 установлена обязанность на должностное лицо по контролю за исполнением настоящего распоряжения.

Какие-либо доказательства, подтверждающие незаконность пунктов 2-5 распоряжения, их противоречие действующему законодательству, нарушение процедуры принятия распоряжения, административным истцом не приведено и при рассмотрении апелляционной жалобы не представлено.

Судебная коллегия принимает во внимание, что, несмотря на заключение судебной экспертизы № 435, согласно которому многоквартирный дом по адресу: <адрес>, грозит обрушением и проживание в нем невозможно, оснований полагать, что именно административному истцу грозит опасность для жизни и ее здоровья, в связи с установлением в оспариваемом распоряжении срока сноса дома — до 31 декабря 2022 года, не имеется, поскольку фактически Ф. по данному адресу не проживает ввиду невозможности использования помещения, как жилого помещения, согласно имеющимся в административном деле сведениям, проживает в трехкомнатной <адрес> по адресу: <адрес>, принадлежащей ее супругу, куда ей направляется почтовая корреспонденция.

Если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме в силу п. 3 ст. 2, ст. 16 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» имеет право на предоставление другого жилого помещения в собственность, либо его выкуп.

При этом собственник жилого помещения имеет право выбора любого из названных способов обеспечения его жилищных прав.

Также гражданам, у которых единственное жилое помещение стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, в силу положений п. 3 ст. 95 ЖК РФ, могут предоставляться жилые помещения из маневренного фонда, предназначенные для временного проживания, что не может быть поставлено в зависимость от наличия плана и срока сноса многоквартирного дома.

Установленная процедура принятия оспариваемого распоряжения в части установления срока сноса многоквартирного дома, в связи с признанием его аварийным и подлежащим сносу, не может рассматриваться, как нарушающая права Ф. и представляющая угрозу ее жизни и здоровью, при том, что административный истец не лишена возможности защиты своих прав, в случае их нарушения, иным установленным законом способом.

В силу ч. 9 ст. 226 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд,

в том числе выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление; соблюдены ли сроки обращения в суд.

Обязанность доказывания обстоятельств, указанных в части 9 статьи 226 КАС РФ, возлагается на лицо, обратившееся в суд.

Поскольку определение срока сноса многоквартирного дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, а также срока отселения физических и юридических лиц, безусловно, относится к компетенции органа местного самоуправления, суд, при установленных по делу обстоятельствах, не вправе вмешиваться в компетенцию указанного органа в части изменения срока сноса дома.

При этом судебная коллегия учитывает, что при установлении органом местного самоуправления срока сноса многоквартирного дома принималась во внимание его разумность, достаточность для фактического исполнения мероприятий, предусмотренных оспариваемым распоряжением, а также положениями статьи 32 ЖК РФ.

Учитывая изложенное, принимая во внимание, что оспариваемое распоряжение принято уполномоченным на то административным органом, имеющим прерогативу в установлении срока для сноса признанного аварийным в установленном законом порядке, которое в силу действующего законодательства и установленных юридически значимых обстоятельств не нарушает прав и охраняемых законом интересов административного истца, судебная коллегия приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для признания незаконным распоряжения администрации Вольского муниципального района Саратовской области № 299-р от 29 июля 2019 года по устранению каких-либо нарушений прав.

Совокупность таких условий как несоответствие оспариваемого постановления требованиям закона и нарушение этим постановлением прав и свобод административного истца в данном случае отсутствует.

Судебная коллегия приходит к выводу о том, что суд первой инстанции неправильно применил нормы материального права, оценил имеющиеся по делу обстоятельства, в связи с чем решение суда от 25 декабря 2019 года подлежит отмене (ч. 2 ст. 310 КАС РФ) с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении административного искового заявления.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление судом фактических обстоятельств, свидетельствующих о соответствии действий административного ответчика требованиям действующего законодательства, что является основанием для отказа в удовлетворении требований, заявленных в рамках главы 22 КАС РФ.

- Апелляционное определение Московского областного суда от 19.04.2021 по делу № 33а-12938/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка Б. 23.07.2020 обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации городского округа Лыткарино Московской области (с учетом имевшего место изменения предмета заявленных требований) о признании вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты> соответствующим виду разрешенного использования «ведение садоводства» (код 13.2); признании незаконным постановления администрации города Лыткарино от 06.03.2009 № 19-п в части не определения вида разрешенного использования земельного участка; обязании администрации городского округа Лыткарино внести в постановление от 06.03.2009 № 19-п указание на вид разрешенного использования земельного участка — «ведение садоводства» (код 13.2); признании незаконными действий административного ответчика в части предоставления оценочным организациям в целях определения кадастровой стоимости участка недостоверных сведений о фактическом использовании и виде разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты> взыскании компенсации морального вреда.

Требования мотивировала тем, что на основании договора купли-продажи от 09.04.2014 является собственником земельного участка <данные изъяты> с кадастровым номером <данные изъяты> в СТСН «<данные изъяты>», которое является правопреемником Потребительского садового кооператива «<данные изъяты>» (ПСК «<данные изъяты>») – правопреемника Потребительского садово-огородного кооператива «<данные изъяты>» (ПСОК «Калинка») и огородного товарищества «<данные изъяты>» (ОТ «<данные изъяты>»). Земельный участок был предоставлен ее правопредшественнику в 1993 году в аренду; во исполнение решения Лыткаринского городского суда Московской области от 28.01.2009 по делу <данные изъяты> администрация города Лыткарино постановлением от 06.03.2009 № 19-п предоставила участок его владельцу в собственность. В нарушение требований закона, администрация г. Лыткарино в постановлении от 06.03.2009 № 19-п не указала вид разрешенного использования (далее — ВРИ) земельного участка. Одновременно на протяжении длительного времени административный ответчик необоснованно отказывает в установлении ВРИ участка «ведение садоводства», незаконно предоставляет недостоверные сведения в органы государственной кадастровой оценки, что повлекло занижение кадастровой стоимости ее, истца, земельного участка.

По утверждению административного истца, с момента издания администрацией города Лыткарино постановления от 18.03.1996 «Об изменении статуса огородного товарищества «<данные изъяты>» с огородного товарищества на потребительский садово-огородный кооператив

ВРИ принадлежащего ей земельного участка, как и других участков в кооперативе, стал «ведение садоводства» для собственных нужд. Указанное обстоятельство также подтверждается положениями Устава кооператива, фактическим длительным использованием участков в определенных целях.

Решением Лыткаринского городского суда Московской области от 16 февраля 2021 года в удовлетворении заявленных Б. требований отказано в полном объеме.

В апелляционной жалобе Б. просит об отмене данного решения, ссылаясь на его незаконность и необоснованность.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Согласно ч.11 ст.34 Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом классификатора видов разрешенного использования земельных участков, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору.

Обращаясь в суд с настоящим административным иском, Б. ссылалась на то обстоятельство, что постановлением от 06.03.2009 № 19-п нарушаются ее права и охраняемые законом интересы, поскольку орган местного самоуправления не указал в распорядительном акте ВРИ предоставленного в собственность земельного участка — «ведение садоводства». Об оспариваемом постановлении от 06.03.2009 № 19-п (и, соответственно, о его содержании и последствиях издания) Б. стало известно не позднее 09.04.2014 — в момент заключения договора купли-продажи земельного участка; с настоящим административным иском она обратилась в суд только 20.07.2020, то есть с существенным пропуском установленного законом процессуального срока. Каких-либо доказательств уважительности причин пропуска процессуального срока не приведено и из материалов дела не усматривается. Обстоятельства, в силу которых Б. не обращалась за судебной защитой вплоть до июля 2020 года, правового значения не имеют.

Обращаясь в суд, Б. просит суд обязать администрацию городского округа Лыткарино внести в постановление от 06.03.2009 № 19-п указание на вид разрешенного использования земельного участка — «ведение садоводства» (код 13.2).

Вместе с тем, в соответствии со статьей 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Одновременно статьей 12 Конституции Российской Федерации установлен принцип самостоятельности органов местного самоуправления.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты; по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, могут приниматься муниципальные правовые акты на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации.

По смыслу указанных выше правовых норм, органы местного самоуправления самостоятельно определяют содержание принимаемых ими правовых актов (нормативных и индивидуально-правовых), в том числе содержание правовых актов, которыми вносятся изменения в ранее принятые правовые акты. Суд не вправе обязать орган местного самоуправления принять, изменить или дополнить какой-либо правовой акт, поскольку это является исключительной прерогативой самого органа местного самоуправления. Иное бы свидетельствовало о вмешательстве суда в компетенцию органа местного самоуправления.

При таких данных судебная коллегия не находит оснований к отмене постановленного по делу решения об отклонении требований Б. о признании частично незаконным постановления Администрации г. Лыткарино от 06.03.2009 № 19-п; обязании административного ответчика внести изменения в данное постановление, указав ВРИ земельного участка — «ведение садоводства» (код 13.2).

Действующее законодательство не наделяет суд правом признавать (по существу — определять) ВРИ земельного участка либо устанавливать соответствие существующего ВРИ земельного участка ВРИ, указанному в классификаторе видов разрешенного использования земельных участков, утвержденному уполномоченным государственным органом (на сегодняшний день — Классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Росреестра от 10.11.2020 № П/0412, на момент подачи иска — Классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540).

Вопреки утверждению административного истца и административного ответчика, ВРИ земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты> был установлен еще в 1993 году.

В соответствии со статьей 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности; целевым назначением и разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых

при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Из материалов дела усматривается, что постановлением администрации г. Лыткарино Московской области от 22.09.1993 № 660-п было постановлено зарегистрировать огородное товарищество «<данные изъяты>» при Администрации города Лыткарино; утвердить устав огородного товарищества «Калинка»; произвести отвод земельного участка площадью 2,3 га на месте рекультивируемого полигона для захоронения ТБО огородному товариществу «<данные изъяты>»; 20% огородных участков предоставить в распоряжение администрации города.

Содержание данного постановления свидетельствует, что земельный массив выделялся для конкретных целей — ведение гражданами огородничества. Указанное постановление наряду с решением Лыткаринского городского суда Московской области от 28.01.2009 по делу <данные изъяты>, постановлением от 06.03.2009 № 19-п и договором купли-продажи от 09.04.2014 являются правоустанавливающими документами Б.

Администрация г. Лыткарино неоднократно подтверждала, что участки в СТСН «<данные изъяты>» (ранее – ОТ «<данные изъяты>») предоставлялись для ведения огородничества.

Следовательно, ВРИ земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты> как образованного путем раздела на отдельные участки земельного массива в 2,3 га, предоставленного для ведения огородничества, — «ведение огородничества».

Доказательств того, что данный ВРИ был в установленном порядке изменен, материалы дела не содержат. Имевшие место переименования огородного товарищества «<данные изъяты>» основанием для изменения ВРИ земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты> послужить не могли.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства (ч. 2 ст. 37 ГрК РФ).

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования (ч. 4 ст. 37 ГрК РФ).

Таким образом, выбор вида разрешенного использования для земельного участка должен, с одной стороны, осуществляться из числа видов, установленных классификатором, с другой стороны, соответствовать действующему градостроительному регламенту применительно к конкретной территориальной зоне.

Решением Совета депутатов г. Лыткарино Московской области от 16.11.2017 № 265/27 (ред. от 23.07.2020) утверждены Правила землепользования и застройки (далее — ППЗ) части территории городского округа Лыткарино.

Согласно данным ПЗЗ, земельный участок с кадастровым номером <данные изъяты>, принадлежащий Б., относится к территориальной зоне ИН («иные зоны»), применительно к которой установлены основные ВРИ (в том числе «ведение огородничества»), вспомогательные и условно-разрешенные. К числу последних относится «ведение садоводства».

На момент вынесения решения судом первой инстанции вышеупомянутые ПЗЗ изменены или признаны недействующими не были; не представлено соответствующее решение и суду апелляционной инстанции.

При указанном правовом регулировании Б., имея намерение установить для своего земельного участка ВРИ «ведение садоводства», вправе в порядке статьи 39 ГрК РФ обратиться в уполномоченный орган с заявлением о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка.

Согласно ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее — Федерального закона № 237-ФЗ) определение кадастровой стоимости осуществляется бюджетным учреждением в отношении всех объектов недвижимости, включенных в перечень, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Бюджетное учреждение вправе запросить недостающую информацию, необходимую для определения кадастровой стоимости, у органов и организаций, в распоряжении которых имеется такая информация (ч. 5 ст. 14 Федерального закона № 237-ФЗ).

Органы и организации, указанные в ч. 7 ст. 12 настоящего Федерального закона, обязаны бесплатно предоставить бюджетному учреждению имеющуюся в их распоряжении информацию или уведомить об отсутствии запрошенной информации в течение двадцати рабочих дней со дня получения запроса, указанного в части 5 настоящей статьи (ч. 6 ст. 14 Федерального закона № 237-ФЗ).

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона № 237-ФЗ уполномоченный орган субъекта Российской Федерации в течение двадцати рабочих дней со дня получения отчета утверждает содержащиеся в таком отчете результаты определения кадастровой стоимости путем принятия соответствующего акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости.

Таким образом, какую бы информацию администрация городского округа Лыткарино не направила в учреждение, определяющее кадастровую стоимость земельного участка, принадлежащего Б., уполномоченные на определение и утверждение кадастровой стоимости органы указанную информацию проверяют, а не применяют безоговорочно. Данных о том,

что информация, предоставленная административным ответчиком, повлияла на величину кадастровой стоимости земельного участка истца, суду не представлено.

В случае несогласия с кадастровой стоимостью участка Б. вправе оспорить ее в установленном порядке.

Руководствуясь статьями 309, 311 КАС РФ, судебная коллегия определила решение Лыткаринского городского суда Московской области от 16 февраля 2021 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Б. — без удовлетворения.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало применение судом положений закона о пропуске срока обращения с требованиями без уважительной причины, а также указание на возможность и право выбора истцом вида разрешенного использования земельного участка из предусмотренных Правилами землепользования и застройки.

- Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 30.06.2020 по делу № 88А-7751/2020 (дело в суде первой инстанции № 2а-197/2019, дело в суде апелляционной инстанции № 33а-1259/2019)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Общество с ограниченной ответственностью «МосФинанс Агро» (далее — общество) обратилось в суд с административным исковым заявлением к администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области о признании постановления администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от ДД.ММ.ГГГГ № «Об установлении публичного сервитута площадью (данные изъяты) кв. метров на земельный участок с кадастровым номером №, входящего в состав единого землепользования № недействительным и обязании прекращения строительства автомобильной дороги (данные изъяты) в границах земельного участка №.Требования мотивированы тем, что ООО «МосФинансАгро» является собственником земельного участка с кадастровым номером № входящего в состав земельного участка единого землепользования с кадастровым номером №. В конце (данные изъяты) года на данном земельном участке начаты работы по строительству автодороги (данные изъяты). Никаких согласительных документов относительно строительства автодороги сторонами не подписывалось. После начала строительства было вынесено постановление администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области от ДД.ММ.ГГГГ № «Об установлении публичного сервитута…». ДД.ММ.ГГГГ на основании постановления администрации муниципального района город Нерехта и Нерехсткий район № «О внесении изменений в постановление № от ДД.ММ.ГГГГ» изменена площадь сервитута на площадь (данные изъяты) кв. метров. Общество считает постановление незаконным поскольку

установление сервитута было произведено при отсутствие к тому оснований, так как ст 23 ЗК РФ не содержит основания установления сервитута для размещения части автомобильной дороги. Размещение автодороги проведено с нарушением ч.10 ст.23 ЗК РФ, поскольку общество не может использовать часть земельного участка, по которому проходит автодорога. Земельный участок с кадастровым номером № входящий в состав единого земельного участка № использовался по целевому назначению, регулярно обрабатывался и является одним из наилучших по агротехническим показателям земельным участком, относится к землям сельскохозяйственного назначения. Оборот земель сельскохозяйственного назначения осуществляется на принципе сохранения целевого использования. Размещение автодороги местного значения не предусмотрено на землях сельскохозяйственного назначения. Данный земельный участок не изымался, в другую категорию для целей использования не переводился. Постановлением № от ДД.ММ.ГГГГ изменена площадь земельного участка с № кв.м. на меньшую и соответственно меняется месторасположение данного земельного участка. Публичный сервитут подлежит регистрации в границах, установленных постановлением № от ДД.ММ.ГГГГ, по которому публичные слушания не проводились. До настоящего времени с собственником земельного участка соглашения по оплате не заключено, плата не вносилась и сервитут не зарегистрирован. Однако ответчиком с (данные изъяты) года осуществляется использование в виде строительства автомобильной дороги.

Решением Нерехтского районного суда Костромской области от 22 марта 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Костромского областного суда от 29 июля 2019 года, в удовлетворении административного иска отказано.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Разрешая административное дело, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения административного иска, с чем согласился суд апелляционной инстанции.

По делу установлено, что оспариваемый нормативный акт принят административным ответчиком по вопросу, относящемуся к его компетенции, и в пределах предоставленных ему полномочий.

В силу п. 2 ст. 23 ЗК РФ (в редакции, действующей на момент принятия оспариваемого нормативного акта) публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

Как установлено судами двух инстанций, оспариваемым постановлением публичный сервитут установлен в целях реконструкции автомобильной дороги и ее дальнейшей эксплуатации для обеспечения интересов населения муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район.

В соответствии с п. 5 ч.1 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального района относится, в частности, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района.

Пунктом 6 части 1 статьи 13 Федерального закона 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» осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения также отнесено к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов и городских округов.

Уставом муниципального образования муниципальный район г. Нерехта и Нерехтский район Костромской области, принятого решением Собрания депутатов муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район Костромской области от 28 октября 2005 года № 45, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах названного муниципального района и обеспечение безопасности дорожного движения на них отнесены к вопросам местного значения муниципального района.

Форма и вид оспариваемого нормативного акта, в которых административный ответчик вправе принимать нормативные правовые акты, а также соблюдение правил введения нормативного правового акта в действие, вступление его в силу, как установлено судами двух инстанций, также соответствуют закону и нормативным правовым актам муниципального образования — нормативный правовой акт принят в форме постановления, подписан главой администрации муниципального района, опубликован в информационном вестнике муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район 25 июня 2018 года — выпуск № 26 (изменения, внесенные в него постановлением от 16 июля 2018 года № 353, также опубликованы в названном печатном издании 19 июля 2018 года, выпуск № 31), а также на официальном сайте администрации муниципального района, и согласно указанию в самом акте вступил в силу со дня его официального опубликования.

Указанные обстоятельства, свидетельствуют о соблюдении положений ст. 43 Федерального закона № 131-ФЗ, статей 2, 8, 34, 35 Устава муниципального образования муниципальный район г. Нерехта и Нерехтский район Костромской области, согласно которым по вопросам местного значения муниципального района издаются постановления администрации муниципального района, которые подписываются главой местной администрации, вступают в силу с момента их подписания данным должностным лицом, если федеральным

законодательством, настоящим Уставом, самим правовым актом не установлен иной порядок вступления в силу, и публикуются в общественно-политической газете «Нерехтская правда» или Информационном вестнике муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район, размещаются на официальном сайте администрации муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район Костромской области www.admnerehta.ru.

Согласно вышеприведенному положению Земельного кодекса Российской Федерации процедура принятия оспариваемого нормативного акта, помимо прочего, предполагала проведение общественных слушаний.

В соответствии с Положением о порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном районе г. Нерехта и Нерехтский район, утвержденным решением Собрания депутатов муниципального района г. Нерехта и Нерехтский район от 26 мая 2006 года № 121, проведены публичные слушания по проекту постановления об установлении публичного сервитута на принадлежащем административному истцу земельном участке.

Постановление о назначении публичных слушаний было опубликовано в информационном вестнике муниципального района город Нерехта и Нерехтский район от 4 июня 2018 года (выпуск № 22), размещено на официальном сайте администрации муниципального района, а также направлено в адрес общества с ограниченной ответственностью «Мосфинансагро».

По результатам публичных слушаний от 19 июня 2018 года, принято решение о необходимости установления публичного сервитута, в этот же день протокол публичных слушаний был опубликован в указанном печатном издании (выпуск № 25).

Оспариваемое постановление было принято с учетом результатов общественных слушаний.

Отвергая доводы административного истца как несостоятельные, суды двух инстанций исходили из того, что проведение публичных слушаний для решения вопроса о внесении изменений в постановление об установлении публичного сервитута закон не содержит; предписаний о возможности установления публичного сервитута исключительно с согласия собственника обременяемого имущества в законе также не имеется; установление публичного сервитута не препятствует использованию земельного участка его собственником по его целевому назначению, а невозможность использования части земельного участка занятого автомобильной дорогой, дает право административному истцу требовать от административного ответчика соразмерной платы.

Судебная коллегия соглашается с выводами судов первой и апелляционной инстанций и принятыми судебными актами, поскольку нормы материального права применены судами правильно, выводы, изложенные в обжалованных судебных актах, соответствуют обстоятельствам административного дела.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало определение судами обстоятельств дела, свидетельствующих о законности оспариваемого акта ввиду его принятия в строгом соответствии с требованиями действующего законодательства.

- Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29.06.2021 по делу № 2а-576/2020 88а-15096/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Администрацией муниципального образования «Город Саратов» 09 июня 2015 года принято постановление № 1411 «Об утверждении Положения о порядке отбора участников для размещения аттракционов в целях проведения спортивных, культурных и иных массовых мероприятий на территории муниципального образования «Город Саратов», которое опубликовано на сайте www.saratovmer.ru 11 июня 2015 года.

П. обратилась в суд с административным иском, в котором просила с учетом уточнения признать постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» № 1411 от 09 июня 2015 года «Об утверждении Положения о порядке отбора участников для размещения аттракционов в целях проведения спортивных, культурных и иных массовых мероприятий на территории муниципального образования «Город Саратов» не соответствующим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению со дня внесения изменений постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 № 385, введённым в действие с 13 мая 2016 года, в перечень объектов, виды которых утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 года № 1300, то есть с 13 мая 2016 года.

Требования мотивированы тем, что оспариваемое постановление не соответствует положениям статей 39.33, 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации, а также постановлению правительства Саратовской области от27 февраля 2015 года № 79-П «Об утверждении Положения о порядке и условиях размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов» и нарушает её права и законные интересы, поскольку создаёт непреодолимые препятствия для предпринимательской деятельности в части реализации права на использование земельных участков, расположенных в границах территории общего пользования, для размещения объектов предпринимательской деятельности, в порядке и на условиях, установленных нормами федерального и регионального законодательства. По мнению административного истца, органы местного самоуправления ограничены в своих полномочиях по решению вопросов при использовании земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения объектов, виды которых устанавливаются

Правительством Российской Федерации и не наделены полномочиями по правовому регулированию данных отношений, не имеют права принимать муниципальные правовые акты, устанавливающие положения, порядок и условия размещения данных объектов.

Решением Волжского районного суда города Саратова от 27 мая 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Саратовского областного суда от 19 ноября 2020 года, в удовлетворении иска отказано.

В кассационной жалобе, поданной 20 мая 2021 года Панфиловой О.П., через суд первой инстанции, оспаривается законность и обоснованность судебных актов первой и апелляционной инстанций, ставится вопрос об их отмене, принятии по делу нового судебного акта.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Согласно пункту 1.1 Положения настоящий Порядок разработан в целях осуществления отбора участников для размещения аттракционов для проведения спортивных, культурных и иных массовых мероприятий на территории муниципального образования «Город Саратов».

Размещение аттракционов осуществляется в целях создания условий для массового отдыха жителей района, включая обустройство мест массового отдыха населения, вызвано необходимостью в проведении спортивных, культурных и иных массовых мероприятий, а также в целях организации свободного времени жителей и согласно пункту 1.6 Положения допускается только в местах, определенных перечнем мест для их размещения (приложение № 2).

Суды, признавая требования заявителя не подлежащими удовлетворению, исходили из того, что поскольку порядок и условия размещения на территории Саратовской области объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, были утверждены постановлением правительства Саратовской области от 27 февраля 2015 года № 79-П во исполнение требований статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации и статьи 2 Закона Саратовской области «О земле», то в целях реализации положений указанного постановления правительства Саратовской области администрация муниципального образования «Город Саратов» вправе утвердить оспариваемое положение о порядке отбора участников для размещения аттракционов в целях проведения спортивных, культурных и иных массовых мероприятий на территории муниципального образования «Город Саратов» (приложение 1) и конкретный перечень мест для их размещения на территории названного муниципального образования (приложение № 2).

Судом апелляционной инстанции признан необоснованным довод жалобы о том, что обжалуемое постановление противоречит нормативным

правовым актам, имеющим высшую юридическую силу, так как таких оснований по делу не установлено.

Судебная коллегия кассационной инстанции в пределах полномочий, предоставленных статьей 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, с учетом всей совокупности обстоятельств и исследованных доказательств соглашается с такими выводами судов первой и апелляционной инстанций.

Положения статей 39.33 и 39.36 ЗК РФ предусматривают соответственно случаи и основания для использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута и использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 года № 385 «О внесении изменений в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов», утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 1300 утверждены прилагаемые изменения, которые вносятся в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов

Порядок и условия размещения на территории Саратовской области объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утверждены постановлением правительства Саратовской области от 27 февраля 2015 года № 79-П во исполнение требований статьи 39.36 ЗК РФ и статьи 2 Закона Саратовской области «О земле».

Оспариваемый акт и его положения приняты административным ответчиком в целях реализации положений указанного постановления правительства Саратовской области.

При таких данных, доводы кассационной жалобы о противоречии положений оспариваемого нормативного правового акта вышеуказанным нормативным правовым актам несостоятельны.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не содержат норм дополнительного регулирования или установления дополнительных ограничений субъектам регулируемых правоотношений и не вторгаются в компетенцию вышестоящих государственных органов.

Вопреки доводам кассационной жалобы оспариваемый акт не устанавливает дополнительных ограничений, не содержит неоднозначности толкования и неопределенности критериев, условий и оснований принятия решений. Выводы судов соответствуют обстоятельствам дела и требованиям закона.

С учетом указанных обстоятельств, доводы кассационной жалобы, фактически повторяющие позицию стороны в судах, которой в оспариваемых судебных актах дана правильная правовая оценка, не содержат оснований к отмене судебных актов судом кассационной инстанции.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало установление судами соответствия оспариваемого акта, требованиям норм, обладающих большей юридической силой.

- Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08 июня 2021 по делу № 88а-8504/2021 (УИД 66RS0051-01-2020-002868-10

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка П. (далее также — истец) обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации Серовского городского округа, Комитету по архитектуре и градостроительству администрации Серовского городского округа, исполняющему обязанности председателя Комитета по архитектуре и градостроительству администрации Серовского городского округа — главному архитектору Гребеневу А.Н. о признании незаконным решения № 25 от 07 сентября 2020 года о недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке с кадастровым номером <данные изъяты>, возложении обязанности.

Требования мотивировала тем, что она является арендатором земельного участка с кадастровым номером <данные изъяты>, расположенного по адресу: <данные изъяты>, с видом разрешенного использования — под индивидуальное жилищное строительство, ограничений в отношении указанного земельного участка по данным ЕГРН не установлено, имеющийся вид разрешенного использования соответствует планируемому строительству объекта.

Решением Серовского районного суда Свердловской области от 16 октября 2020 года административный иск П. удовлетворен, уведомление №25 от 07 сентября 2020 года признано незаконным, на административных ответчиков возложена обязанность устранить допущенное нарушение прав П. путем повторного рассмотрения ее уведомления о планируемом строительстве объекта индивидуального жилого дома от 04 марта 2020 года в сроки, установленные законом.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 02 февраля 2021 года решение суда первой инстанции отменено, принято по делу новое

решение, которым административному истцу отказано в удовлетворении административного иска.

В кассационной жалобе, поданной в Седьмой кассационный суд общей юрисдикции (поступила в суд первой инстанции 20 апреля 2021 года), П. выражает несогласие с апелляционным определением, ссылаясь на неправильное применение судом апелляционной инстанции норм материального права, просит отменить апелляционное определение и оставить в силе решение суда первой инстанции.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В соответствии с ч.2 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной, в том числе жилой, зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков.

Для земельных участков каждой территориальной зоны виды разрешенного использования на основании абзаца второго п. 3 ст. 85 Земельного кодекса Российской Федерации определяются градостроительным регламентом, который для каждой территориальной зоны устанавливается правилами землепользования и застройки индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (абз. 2 п. 2 ст. 85 ЗК РФ).

Согласно пункту 3 статьи 85 ЗК РФ градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

В соответствии со статьей 8 ГрК РФ и статьей 11 ЗК РФ вопрос установления правил землепользования и застройки территорий муниципальных образований отнесен к исключительной компетенции органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности и земельных отношений.

При рассмотрении дела судами установлено, что Решением Думы Серовского городского округа от 29 декабря 2009 года № 249 утверждены Правила землепользования и застройки Серовского городского округа.

Как указано выше, изначально при проведении проверки уведомления административного истца о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства на вышеуказанном земельном участке, уполномоченным органом установлена недопустимость размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке с кадастровым номером <данные изъяты>, с указанием в уведомлении № 7 от 13 марта 2020 года в частности на то, что согласно Правил землепользования и застройки Серовского городского округа, утвержденных Решением Думы Серовского городского округа от 29 декабря 2009 года № 249, указанный земельный участок расположен в зоне объектов автомобильного транспорта «Т-1».

Согласно Правил землепользования и застройки Серовского городского округа, утвержденных Решением Думы Серовского городского округа от 29 декабря 2009 года № 249, зона объектов автомобильного транспорта «Т-1» предусматривает основные виды разрешенного использования: служебные гаражи, обслуживание перевозок пассажиров, стоянки транспорта общего пользования, ремонт автомобилей, автомобильные мойки, заправка транспортных средств, хранение автотранспорта, объекты дорожного сервиса.

Решением Серовского районного суда Свердловской области от 16 июля 2020 года уведомление №7 от 13 марта 2020 года признано незаконным, возложена обязанность на административных ответчиков устранить допущенное нарушение прав Потеряхиной Н.А. путем повторного рассмотрения ее уведомления от 04 марта 2020 года. При этом, суд, в частности, исходил из того, что сведения о территориальной зоне «Т-1» в ЕГРН не внесены, а 26 мая 2020 года приняты новые Правила землепользования и застройки, согласно которым земельный участок отнесен к зоне «ТОП-2» (зона озеленение), отнесение земельного участка к территориальной зоне «ТОП-2» не являлось основанием для принятия оспариваемого уведомления от 13 марта 2020 года.

При повторном рассмотрении уведомления административного истца от 04 марта 2020 года, уполномоченным органом установлена недопустимость размещения объекта индивидуального жилищного строительства на указанном земельном участке с кадастровым номером <данные изъяты>, в связи с тем, что указанный земельный участок находится на территории озеленения общего пользования «ТОП-2», на которой строительство заявленного административным истцом объекта недопустимо.

В соответствии с п. 5 ст.50 Правил землепользования и застройки Серовского городского округа, утвержденных Решением Думы Серовского городского округа от 29 декабря 2009 года № 249 (в редакции Решения от 26 мая 2020 года № 241), в назначение территорий озеленения общего пользования ТОП-2 входят вспомогательные строения и инфраструктура для отдыха: бассейны, фонтаны, малые архитектурные формы; инфраструктура для отдыха; спортивные площадки; пункты проката игрового и спортивного инвентаря; комплексы аттракционов, игровые залы, бильярдные; танцплощадки, дискотеки; летние театры и эстрады; тиры; предприятия общественного питания (кафе, летние кафе, рестораны); киоски, лоточная торговля, временные павильоны розничной торговли и обслуживания; рекреационные помещения для отдыха, читальные залы; озеленение; вспомогательные сооружения набережных: пирсы, причалы, иные сооружения; пункты оказания первой медицинской помощи; оранжереи; хозяйственные корпуса; участковые пункты полиции; общественные туалеты; резервуары для хранения воды; объекты пожарной охраны; парковки; площадки для выгула собак; мемориальные комплексы; дендропарки.

С учетом установленных фактических обстоятельств, вышеприведенные доводы подателя кассационной жалобы не опровергают выводы суда

апелляционной инстанции об отсутствии оснований для признания незаконным оспариваемого уведомления административного ответчика, как и не свидетельствуют, в том числе применительно к положениям п. 2 ч. 10 ст. 51.1 ГрК РФ, а также с учетом анализа Правил землепользования и застройки Серовского городского округа, утвержденных Решением Думы Серовского городского округа от 29 декабря 2009 года № 249, о допустимости размещения указанного в уведомлении административного истца о планируемом строительстве объекта на вышеуказанном земельном участке.

Ссылка в жалобе на то, что не запрещено строительство индивидуального жилого дома на территории озеленения общего пользования «ТОП-2», безосновательна.

Суждения автора жалобы со ссылкой на то, что орган местного самоуправления произвольно установил на карте градостроительного зонирования территорию озеленения общего пользования, сведенные к мнению заявителя об отсутствии оснований для оспаривания Правил землепользования и застройки, правового значения по данному делу, с учетом предмета спора, не имеют.

Глава 2. Оспаривание органами местного самоуправления решений, действий (бездействия) органов государственной власти, их должностных лиц

§ 1. Оспаривание предписаний государственных органов контроля и надзора

§ 1.1. Оспаривание предписаний ГИБДД МВД России

- Решение Дзержинского районного суда Красноярского края от 07.07.2020 по делу № 2а-193/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Госинспектор БДД ОГИБДД МО МВД России вынес предписание в отношении специалиста по вопросам ЖКХ администрации о необходимости

установить дорожные знаки. Не согласившись с вынесенным предписанием, специалист обратился в суд с административным исковым заявлением об отмене предписания. В обоснование своей позиции специалист представил должностную инструкцию, в которой отсутствовала обязанность по установке дорожных знаков, а также проект организации дорожного движения на автомобильных дорогах общего пользования, в соответствии с которым установка дорожных знаков на данной территории не предусматривается.

ПОЗИЦИЯ СУДА

В соответствии с п. 6 ст. 13 Федерального закона № 196-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится, в частности, осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

Согласно пункту 2 ст. 12 указанного Федерального закона, обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие содержание автомобильных дорог.

В соответствии с п. 13 Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденных Постановлением Совета Министров — Правительством Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090, должностные и иные лица, ответственные за состояние дорог, железнодорожных переездов и других дорожных сооружений, обязаны содержать дороги, железнодорожные переезды и другие дорожные сооружения в безопасном для движения состоянии в соответствии с требованиями стандартов, норм и правил; информировать участников дорожного движения о вводимых ограничениях и об изменениях в организации дорожного движения с помощью соответствующих технических средств, информационных щитов и средств массовой информации; принимать меры к своевременному устранению помех для движения, запрещению или ограничению движения на отдельных участках дорог, когда пользование ими угрожает безопасности движения. При этом суд, оценив доводы сторон и представленные ими доказательства, пришел к выводу о том, что в обязанности специалиста не входят вопросы по установке дорожных знаков. Так, установка дорожных знаков является капитальным видом работ, однако специалист, согласно своим должностным обязанностям, данные виды работ не выполняет. Кроме того, проект организации дорожного движения не предусматривает установку дорожных знаков на данном участке.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было представление административным истцом доказательства — должностной инструкции, подтверждающей, что установка дорожных знаков в его обязанности не входит.

Таким образом, суд удовлетворил административное исковое заявление специалиста, признал предписание незаконным и отменил его.

§ 1.2. Оспаривание предписаний Ростехнадзора

- Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 10.12.2021 по делу № 88а-18918/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Управление жилищно-коммунального хозяйства, строительства, транспорта, связи и экологии администрации Черемховского районного муниципального образования (далее также — Управление ЖКХ АЧРМО) обратилось в суд с административным исковым заявлением, в котором просило признать незаконным предписание Енисейского управления Ростехнадзора № № от ДД.ММ.ГГГГ об устранении нарушений при строительстве/реконструкции объекта капитального строительства; обязать Енисейское управление Ростехнадзора выдать заключение о соответствии построенного объекта капитального строительства требованиям проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности.

В обоснование требований указало, что ДД.ММ.ГГГГ. Енисейским управлением Ростехнадзора в адрес административного истца вынесено предписание № № об устранении нарушений при строительстве/реконструкции объекта капитального строительства: Полигона твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области. Предписанием на административного истца возложена обязанность устранить нарушение, а именно, пройти государственную экспертизу проектной документации в срок до 23 апреля 2020 г. Полагает, что предписание является незаконным и нарушает права административного истца, поскольку административным истцом были получены положительные заключения экспертиз на основании договора на оказание услуг по проведению государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий указанного объекта, заключенного между <данные изъяты> и Государственным учреждением Иркутской области «Экспертиза в Строительстве Иркутской области» 21 декабря 2015 г., в соответствии с действующим на тот период времени законодательством Российской Федерации. Изменения, установившие необходимость проведения государственной экспертизы проектной документации только на федеральном уровне, принятые Федеральным законом № 458-ФЗ от 29 декабря 2014 г., вступили в силу с 1 января 2016 г. и обратной силы, исходя из соответствующего закона, не имеют.

Решением Черемховского районного суда Иркутской области от 13 марта 2020 г., оставленным без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Иркутского областного суда от 12 августа 2020 г., в удовлетворении административных исковых требований отказано.

В кассационной жалобе Управление ЖКХ АЧРМО ставит вопрос об отмене судебных актов, просит принять по делу новое решение, которым административные исковые требования удовлетворить.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Судами установлено и следует из материалов дела, что в адрес Енисейского управления Ростехнадзора поступило извещение №№ от ДД.ММ.ГГГГ «Об окончании строительства, реконструкции объекта капитального строительства» от Управления ЖКХ АЧРМО. В извещении указано, что оно подтверждает фактическое окончание строительства, реконструкции объекта капитального строительства — Полигона твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области.

С целью оценки выполнения работ и принятия решения о выдаче заключения о соответствии требованиям технических, иных нормативных правовых актов, проектной документации или об отказе в выдаче такого заключения, на основании распоряжения Енисейского управления Ростехнадзора от 12 декабря 2019 г. №№ о проведении выездной проверки проведена проверка объекта капитального строительства — полигона твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области, расположенного по адресу: <адрес>, на участке отработанного карьера Трошковского месторождения глин.

По результатам проверки Енисейским управлением Ростехнадзора составлен акт проверки оценки выполненных работ после завершения строительства объекта капитального строительства №№ от 23 января 2020 г., а также выдано предписание №№ от ДД.ММ.ГГГГ. «Об устранении нарушений при строительстве/реконструкции объекта капитального строительства», в соответствии с которым предписано в срок до ДД.ММ.ГГГГ. пройти ГГЭ проектной документации.

ДД.ММ.ГГГГ. государственным автономным учреждением Иркутской области «Экспертиза в строительстве Иркутской области» утверждено положительное заключение проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту капитального строительства — полигона твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области №№

Отказывая в удовлетворении административных исковых требований, суд первой инстанции исходил из того, что оспариваемое предписание Енисейского управления Ростехнадзора является законным,

так как административным истцом в Енисейское управление Ростехнадзора было представлено положительное заключение проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту капитального строительства, утвержденное Государственным автономным учреждением Иркутской области «Экспертиза в строительстве Иркутской области», которое на момент проведения исследования и утверждения 19 мая 2016 г. экспертного заключения не имело полномочий на его утверждение, поскольку с момента вступления в законную силу отдельных положений Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», то есть с 1 января 2016 г., положительное либо отрицательное заключение проектной документации объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I-V классов опасности, а также результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, может быть выдано только соответствующим учреждением федерального уровня и его филиалами, в частности ФАУ «Главгосэкспертиза России». Судебная коллегия апелляционной инстанции с выводами суда первой инстанции согласилась. Дополнительно указала, что Государственное автономное учреждение Иркутской области «Экспертиза в строительстве Иркутской области» не имело полномочий на проведение государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации объекта — полигона твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка <адрес>, предназначенного для приема и захоронения отходов IV и V класса опасности, также и до 1 января 2016 г., поскольку не являлось учреждением, подведомственным Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Вместе с тем указанные выводы судов основаны на ошибочном толковании и применении норм материального права.

В соответствии с ч. 1 ст. 6.1 ГрК РФ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области организации и проведения государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, за исключением указанной в п. 5.1 ст. 6 настоящего Кодекса государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, если иное не предусмотрено Федеральным законом от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

Исходя из положений п. 5.1 ст. 6, ч. 4.1 ст. 49 ГрК РФ в редакции Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ, с 1 января 2016 года, то есть с момента вступления в законную силу отдельных положений указанного закона, организация и проведение государственной экспертизы проектной документации объектов, используемых для обезвреживания и (или)

захоронения отходов I - V классов опасности, а также результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки проектной документации указанных объектов, отнесены к полномочиям федерального органа исполнительной власти в области градостроительной деятельности или подведомственного ему государственного учреждения.

В соответствии с пп. «б» п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» государственная экспертиза проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполняемых для таких объектов, организуется и проводится в отношении объектов, указанных в п. 5.1 ст. 6 ГрК РФ — государственным учреждением, подведомственным Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. До внесения изменений в п. 5.1 ст. 6 ГрК РФ, вступивших в силу с 1 января 2016 г., к полномочиям федеральных органов государственной власти Российской Федерации относилась организация и проведение экспертизы объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I - V классов опасности. Вместе с тем из материалов дела следует, что полигон в Черемховском районе Иркутской области по своему назначению предназначен только для приема и захоронения отходов IV, V классов опасности и не предназначен для их обезвреживания. Таким образом, до 1 января 2016 г. данный полигон не относился к объектам, в отношении которых организация и проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий производились федеральным органом государственной власти или подведомственным ему государственным учреждением.

Договор об оказании услуг государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий объекта «Полигон твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка <адрес> заключен между Государственным автономным учреждением Иркутской области «Экспертиза в строительстве Иркутской области» и <данные изъяты> ДД.ММ.ГГГГ., и вступил в силу согласно п. 6.1 договора с момента его подписания сторонами.

Согласно правилу, закрепленному в пп. «г» п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», государственные экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, начатые до вступления в силу Положения, утвержденного данным Постановлением, подлежат завершению органами (государственными учреждениями), которые их начали.

Исходя из принципа единства требований к порядку осуществления взаимодействия субъектов градостроительных отношений, установленного

п. 10.1 ст. 2 ГрК РФ, данное правило подлежит применению к спорным правоотношениям.

Таким образом, поскольку проведение государственной экспертизы проектной документации (далее — ГГЭ) законно начато государственным учреждением по проведению экспертизы субъекта Российской Федерации до вступления в силу 1 января 2016 г. вышеуказанных изменений в законодательные акты, экспертиза проектной документации правомерно завершена государственным учреждением, которое ее начало.

При таких данных предписание Енисейского управления Ростехнадзора пройти ГГЭ проектной документации не соответствует требованиям нормативных правовых актов и нарушает права административного истца.

Учитывая, что судами допущена ошибка в применении и толковании норм материального права, Судебная коллегия по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции считает необходимым отменить судебные акты, и не передавая дело на новое рассмотрение принять по делу новое решение, которым признать незаконным предписание Енисейского управления Ростехнадзора № № от ДД.ММ.ГГГГ об устранении нарушений при строительстве/реконструкции объекта капитального строительства.

Признание предписания незаконным в полной мере восстанавливает права административного истца, которые были нарушены в результате вынесения оспариваемого предписания.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало определение судом кассационной инстанции обстоятельств, указывающих на наличие условий удовлетворения административного искового заявления, что свидетельствует о незаконности принятых судебных постановлений первой и апелляционной инстанций.

- Решение Большемуртинского районного суда Красноярского края от 11.11.2019 по делу № 2а-390

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Ростехнадзором была проведена плановая выездная проверка администрации Б. сельсовета и вынесено предписание об устранении нарушений в сфере безопасности эксплуатации гидротехнических сооружений (далее также — ГТС).

Не согласившись с вынесенным предписанием, администрация обратилась в суд с административным иском, в котором просила признать распоряжение о проведении проверки, предписание, результаты проведенной проверки незаконными. В обоснование своей позиции она ссылалась на то, что Федеральным законом № 117-ФЗ установлено, что ГТС IV класса отнесены к гидротехническим сооружениям низкой опасности и плановые проверки в отношении них не проводятся.

По информации Красноярского территориального отдела по водному хозяйству, проводившего предпаводковое обследование технического состояния ГТС, следует, что оно относится именно к IV классу сооружений, то есть не представляет опасности в случае возникновения чрезвычайной ситуации.

Таким образом, у Ростехнадзора отсутствовали основания для включения ГТС в план проверки, проведения проверочных мероприятий, вынесения предписания по результатам проверки.

ПОЗИЦИЯ СУДА

В силу прямого указания Федерального закона № 117-ФЗ не всякое гидротехническое сооружение подпадает под его действие, поскольку законодатель ограничил сферу действия Федерального закона № 117-ФЗ. Так, в случае, если гидротехническое сооружение не включено в приведенный в ст. 3 Федерального закона № 117-ФЗ перечень ГТС, и (или) в случае, если повреждение конкретного ГТС объективно не может повлечь за собою последствия, способные создать чрезвычайную ситуацию, на такое ГТС не распространяются требования Федерального закона № 117-ФЗ и принятых в соответствии с ним подзаконных актов.

В связи с этим администрация Б. сельсовета обязана обеспечивать безопасность, осуществлять надлежащий контроль, обслуживание и иные предусмотренные действующим законодательством мероприятия только тех гидротехнических сооружений, на которые распространяется действие Федерального закона № 117-ФЗ при одновременном наличии двух условий: **в случае, если гидротехническое сооружение относится к ГТС,** которые указаны в ст. 3 Федерального закона № 117-ФЗ, и в случае, если повреждения этого сооружения могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации.

Таким образом, суд административное исковое заявление удовлетворил, оспариваемые распоряжение, предписание, акт проверки признал незаконными.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было представление администрацией Б. сельсовета суду доказательств того, что гидротехническое сооружение — плотина, принадлежащая администрации Б. сельсовета, — соответствует IV классу опасности, какой-либо опасности в случае возникновения чрезвычайной ситуации не представляет, в связи с чем оснований для проведения плановой проверки ГТС и вынесения в отношении администрации Б. сельсовета предписания о необходимости устранения выявленных нарушений не имелось.

§ 1.3. Оспаривание предписаний Росприроднадзора

- Решение Тазовского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 24.05.2021 по делу № 2а-148/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Администрация Тазовского района Ямало-Ненецкого автономного округа (далее Администрация) обратилась в суд с административным иском о признании незаконным предписания (далее — Предписание) № об устранении выявленных нарушений обязательных требований государственного инспектора Российской Федерации в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования В. (далее — Государственный инспектор) от ДД.ММ.ГГГГ, ссылаясь на то, что по результатам анализа материалов дел об административных правонарушениях №№, 03/4-246/2020, 03/4-247/2020, 03/4-381/2020, 03/4-382/2020, 03/4-412/2020 Государственным инспектором вынесено Предписание администрации с указанием сроков их устранения.

Считает, что вынесение Предписания об устранении нарушений законодательства в сфере охраны окружающей среды возможно только по результатам проведения проверки (плановой или внеплановой) и оформления её результатов.

Считает, что Государственным инспектором было проведено административное расследование в рамках возбужденного дела об административном правонарушении, по результатам которого и выдано Предписание. Административное расследование не может подменять собой проведение внеплановой проверки, предусмотренной законом.

ДД.ММ.ГГГГ Северо-Уральское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее — Управление) запросило у Администрации сведения о лицах, эксплуатирующих объекты размещения отходов (далее Объекты) на территории <адрес>, включая Объекты в <адрес>, селе Находка и селе Газ-Сале, сведения о характеристиках этих Объектов, параллельно были запрошены сведения в отношении этих же Объектов в ООО «Тазспецсервис».

По результатам запросов Управление провело проверочные мероприятия и ДД.ММ.ГГГГ возбудило дела об административных правонарушениях в отношении Администрации и проведении административного расследования.

Основанием для проведения соответствующей проверки послужил факт возникновения угрозы причинения вреда животным, растениям, окружающей среде.

Проверка по указанному основанию может быть проведена только по согласованию с прокуратурой, что Управление не выполнило.

Заверенная копия приказа (распоряжения) о проведении проверки Администрации не направлялась и не вручалась.

Сроки проведения проверки регламентированы законом и не могут превышать 20 рабочих дней.

С актом проверки Администрация не знакомилась.

Считает, что допущенные Управлением нарушения закона относятся к грубым, что влечет недействительность её результатов, в том числе и Предписания.

Считает, что внеплановая проверка проведена незаконно в нарушение пп. 1,2,3 постановления Правительства РФ от ДД.ММ.ГГГГ № «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

ПОЗИЦИЯ СУДА

Из пояснений представителя административного истца, материалов административного дела следует, что по результатам анализа материалов дел об административных правонарушениях №№, 03/4-246/2020, 03/4-247/2020, 03/4-381/2020, 03/4-382/2020, 03/4-412/2020 ДД.ММ.ГГГГ государственным инспектором Российской Федерации в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования В. Администрации вынесено Предписание с описанием выявленных нарушений и сроков их устранения.

Из пояснений представителя административного истца, следует, что ДД.ММ.ГГГГ государственными инспекторами А. и Б. проведена внеплановая документарная проверка Администрации в рамках контроля за выполнением пп. 1,3,5 Предписания, по результатам которой составлен Акт и государственным инспектором А. выдано Предписание 1.

Из материалов административного дела следует, что на основании распоряжения Управления №-р от ДД.ММ.ГГГГ «О проведении внеплановой документарной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя» в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ проведена внеплановая документарная проверка Администрации с целью проверки исполнения юридическим лицом <адрес> требований пунктов 1,3,5 ранее выданного Предписания. Правовые основания проведения проверки п. 1 ч. 2 ст. 10, ч. 1-2 ст. 11 Федерального закона № 294-ФЗ.

По итогам проверки государственными инспекторами А. и Б. ДД.ММ.ГГГГ составлен Акт проверки органом государственного контроля (надзора) юридического лица, индивидуального предпринимателя №, из которого следует, что в федеральном государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, объекты отсутствуют. Пункты 1,3,5 Предписания не исполнены.

По результатам проведения внеплановой документарной проверки государственным инспектором А. ДД.ММ.ГГГГ Администрации выдано Предписание № об устранении выявленных нарушений обязательных требований с описанием выявленных нарушений и срока устранения нарушения.

Довод Администрации о незаконности проведения в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ внеплановой документарной проверки Администрации суд считает обоснованным.

Так, из положений ч. 1 ст. 14, ч.ч. 1,3 ст. 16, ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 294-ФЗ следует, что проверка проводится при наличии к тому оснований, установленных в ч. 3 ст. 9 или в ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ. По распоряжению или приказу руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) поименованным в данном распоряжении или приказе должностным лицом с оформлением по её результатам акта проверки установленной формы.

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда животным, растениям, окружающей среде, которое прилагается к акту проверки.

Аналогичные требования предусмотрены в пп. 45-46,57-58, 70 Административного регламента.

Оценивая представленные сторонами доказательства в соответствии со статьей 84 КАС РФ, суд считает, что Предписание № «Об устранении выявленных нарушений обязательных требований» от ДД.ММ.ГГГГ, выданное государственным инспектором В. по результатам анализа материалов дел об административных правонарушениях №№, 03/4-246/2020, 03/4-247/2020, 03/4-381/2020, 03/4-382/2020, 03/4-412/2020, не соответствует положениям вышеуказанных норм, поскольку проверка проведена в нарушение пп. 1,2,3 постановления Правительства РФ от ДД.ММ.ГГГГ № «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», пп. «а», «б» п. 2 ч. 2 ст. 10, ч. 5 ст. 10, ч. 12 ст. 10, ч. 3 ст. 14, Федерального закона № 294-ФЗ, и не может быть признана законной, следовательно, и Предписание в данном конкретном случае нельзя признать законным.

При этом решениями Ноябрьского городского суда по делу об административном правонарушении №№, 12-310/2020, 12-312/2020,

вступивших в законную силу ДД.ММ.ГГГГ, постановления Государственного инспектора В. №№, 03/4-412/2020, 03/4-247/2020 отменены, производство по делам об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст. 8.4. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении <адрес>, прекращены в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Решением судьи Тазовского районного суда от ДД.ММ.ГГГГ по делу об административном правонарушении №, вступившего в законную силу ДД.ММ.ГГГГ, постановление Государственного инспектора В. № отменено, производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 8.46. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении <адрес>, прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

Предписание № «Об устранении выявленных нарушений обязательных требований» от ДД.ММ.ГГГГ, выданное государственным инспектором А. по результатам проведенной внеплановой документарной проверки, Акт проверки органом государственного контроля (надзора) юридического лица, индивидуального предпринимателя №, составленный государственными инспекторами А., Б., также не соответствуют положениям вышеуказанных норм, являются производными от Предписания № «Об устранении выявленных нарушений обязательных требований» от ДД.ММ.ГГГГ, выданного государственным инспектором В. и также не могут быть признаны законными.

В силу статьи 62 КАС РФ каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений; доказательства предоставляются сторонами и другими лицами, участвующими в деле.

Объяснение стороны по делу является актом её волеизъявления, и поэтому его содержание отражает, как правило, ту субъективную позицию стороны, которая ей предпочтительна для обоснования своих возражений. Доводы, приведенные административным истцом, представителем административного истца в судебном заседании, подтверждены изученными по делу доказательствами.

При таких обстоятельствах требования <адрес> к государственному инспектору Российской Федерации в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования В., государственному инспектору Российской Федерации в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования А., государственному инспектору Российской Федерации в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования Б., Северо-Уральскому межрегиональному управлению

Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о признании Предписания, Акта, Предписания 1 законны и обоснованы, и подлежат удовлетворению.

Существенным для рассмотрения настоящего дела является установление судом фактов незаконности актов (предписаний) надзорных органов и их должностных лиц, явившихся производными незаконных действий (решений) таких органов и лиц.

§ 1.4. Оспаривание предписания органов государственного пожарного надзора

- Апелляционное определение Верховного Суда Республики Хакасия от 29.07.2020 года по делу №33а - 1463/2020 (УИД 19RS0010-01-2020-000187-52)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

МБДОУ детский сад №5 «Теремок» обратилось в суд с административным иском об оспаривании пунктов 3-12 предписания отдела надзорной деятельности и профилактической работы по Ширинскому и Орджоникидзевскому районам управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий России по Республике Хакасия (далее — ОНДПР по Ширинскому и Орджоникидзевскому районам УНДПР ГУ МЧС России по РХ) от ДД.ММ.ГГГГ №, мотивировав требования тем, что по результатам проверки, проводимой главным государственными инспектором С., государственным инспектором К., в адрес МБДОУ детский сад №5 «Теремок» вынесено оспариваемое предписание по устранению нарушений обязательных требований пожарной безопасности. С нарушениями, указанными в пунктах предписания с 3 по 12, административный истец не согласен. В пунктах с 3 по 6 указано на необходимость разделения между собой противопожарными преградами с нормируемым пределом огнестойкости помещения разных классов по функциональной пожарной опасности, однако согласно проектно-сметной документации, выполненной индивидуальным предпринимателем Р., категории помещений, указанных в предписании, не требуют установки противопожарных дверей. Пунктом 7 предписания, установлена необхо-димость выгородить электрощитовую противопожарными стенами не ниже 2-го типа (перегородками 1-го типа) и перекрытиями не ниже 3-го типа, однако согласно проекту отдельного помещения электрощитовой не имеется, установлен щит под лестничным маршем, что допускается строительными нормами и правилами. Кроме того, государственный надзор за соблюдением технической эксплуатации

электроустановок потребителей осуществляется органами государственного энергетического надзора. Исполнить требования пунктов 8-12 предписания технически невозможно, здание детского сада построено в 1967 году, в соответствии с проектно-сметной документацией выполнен капитальный ремонт по общестроительным работам и на здания, строения, сооружения, запроектированные и построенные по действовавшим ранее нормам, требования новых нормативных документов не распространяются.

Суд постановил решение от 22.05.2020, которым отказал в удовлетворении административных исковых требований.

Не согласившись с принятым судебным постановлением, административный истец обратился в Верховный Суд Республики Хакасия с апелляционной жалобой

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Суд постановил решение от 22.05.2020, которым отказал в удовле-творении административных исковых требований. В соответствии с ежегодным планом проведения проверок на 2019 год на основании распоряжения органа государственного пожарного контроля (надзора) от ДД.ММ.ГГГГ № в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ в МБДОУ детский сад № 5 «Теремок» была проведена проверка соблюдения требований пожарной безопасности. Результаты проверки отражены в акте проверки от ДД.ММ.ГГГГ, составленном главным государственным инспектором по Ширинскому и Орджоникидзевскому районам по пожарному надзору С. и государственным инспектором К., в котором приведено 21 выявленное нарушение обязательных требований пожарной безопасности. Постановлением государственного инспектора С. от ДД.ММ.ГГГГ № МДОУ детский сад № 5 «Теремок» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 20.4 КоАП РФВ предписании от ДД.ММ.ГГГГ №, выданном для исполнения заведующей МДОУ детский сад № 5 «Теремок» К., указано на необходимость не позднее 30.07.2020 устранить нарушения требований пожарной безопасности, выявленные в ходе проверки суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что оспариваемое предписание вынесено полномочными должностными лицами, в установленном порядке, с указанием оснований для его принятия, содержание оспариваемого предписание соответствует нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, в связи с чем отказал в удовлетворении административного иска МДОУ детский сад № 5 «Теремок». Вместе с тем выводы суда первой инстанции о законности предписания, соответствии его нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, в части оспариваемых пунктов с 3 по 12 являются ошибочными, основанными на неправильном применении и толковании норм материального права.

Общие требования в области пожарной безопасности к объектам защиты регулируются Федеральным законом от 22.07.2008 №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее — Федеральный закон №123-ФЗ, Технический регламент).

Положения настоящего Федерального закона об обеспечении пожарной безопасности объектов защиты обязательны для исполнения при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, техническом перевооружении, изменении функционального назначения, техническом обслуживании, эксплуатации и утилизации объектов защиты (п.1 ч.2 ст.1 Федерального закона №123-ФЗ).

Частью 4 ст.4 вышеупомянутого Федерального закона предусмотрено, что в случае, если положениями настоящего Федерального закона (за исключением положений ст. 64, ч. 1 ст. 82, ч.7 ст. 83, ч. 12 ст. 84, ч. 1.1 и 1.2 ст. 97 Федерального закона №123-ФЗ) устанавливаются более высокие требования пожарной безопасности, чем требования, действовавшие до дня вступления в силу соответствующих положений настоящего Федерального закона, в отношении объектов защиты, которые были введены в эксплуатацию либо проектная документация на которые была направлена на экспертизу до дня вступления в силу соответствующих положений Федерального закона №123-ФЗ, применяются ранее действовавшие требования. При этом в отношении объектов защиты, на которых были проведены капитальный ремонт, реконструкция или техническое перевооружение, требования настоящего Федерального закона применяются в части, соответствующей объему работ по капитальному ремонту, реконструкции или техническому перевооружению.

Согласно ч.3 ст.80 Федерального закона №123-ФЗ при изменении функционального назначения зданий, сооружений или отдельных помещений в них, а также при изменении объемно-планировочных и конструктивных решений должно быть обеспечено выполнение требований пожарной безопасности, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом применительно к новому назначению этих зданий, сооружений или помещений.

Системный анализ вышеприведённых норм позволяет сделать вывод о том, что учреждение, в оперативном управлении которого находится здание, введённое в эксплуатацию до введения в действие Технического регламента, не обязано вплоть до проведения реконструкции или капитального ремонта данного здания соблюдать требования пожарной безопасности, которые относятся к конструктивным, объёмно-планировочным и инженерно-техническим характеристикам здания причём в части, соответствующей объёму работ по капитальному ремонту, реконструкции.

В силу ч.1 ст.6 Федерального закона №123-ФЗ пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении одного из следующих условий: в полном объеме выполнены требования пожарной

безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее — Федеральным законом № 184-ФЗ), и пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных настоящим Федеральным законом; в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом № 184-ФЗ, и нормативными документами по пожарной безопасности.

В соответствии с названной нормой постановлением Правительства РФ от ДД.ММ.ГГГГ № утверждён Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Нормативные документы (их части), на которые имеются ссылки в национальных стандартах и сводах правил (их частях), включенных в настоящий перечень, применяются на обязательной основе в случае, если нормативные документы (их части) содержатся в настоящем перечне.

Вместе с тем указанные в пунктах с 3 по 12 предписания нормативные документы, нарушения требований которых вменяется административному истцу, а именно: СНиП 21-01-97* «Пожарная безопасность зданий и сооружений», СП 4.13130.2013 «Свод правил. Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям», СП 1.13130.2009 «Свод правил. Системы противопожарной защиты. Эвакуационные пути и выходы», СНиП II-А.5-62 «Противопожарные требования. Основные положения проектирования», СНиП II-Л.3-62 «Детские ясли-сады. Нормы проектирования», СНиП II-А.2-62 «Буквенные обозначения», в вышеназванном перечне (редакции, действующей на момент проведения капитального ремонта) не содержатся. Кроме того, данные нормативные документы отсутствуют также в перечне документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Согласно ст.16.1 Федерального закона от 27.12.2002 №184-ФЗ «О техническом регулировании» федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации не позднее чем за тридцать дней до дня вступления в силу технического регламента утверждается, опубликовывается в печатном издании федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и размещается в информационной системе общего пользования в электронно-цифровой форме перечень документов по стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе

обеспечивается соблюдение требований принятого технического регламента (п.1).

Применение на добровольной основе стандартов и (или) сводов правил, включенных в указанный в пункте 1 настоящей статьи перечень документов по стандартизации, является достаточным условием соблюдения требований соответствующих технических регламентов. В случае применения таких стандартов и (или) сводов правил для соблюдения требований технических регламентов оценка соответствия требованиям технических регламентов может осуществляться на основании подтверждения их соответствия таким стандартам и (или) сводам правил. Неприменение таких стандартов и (или) сводов правил не может оцениваться как несоблюдение требований технических регламентов (п.4).

При таких обстоятельствах административным ответчиком неправомерно вменены административному истцу нарушения противопожарной безопасности в виде несоблюдения вышеперечисленных нормативных актов.

Несоблюдение требований ст. 53 Федерального закона №123-ФЗ применительно к нарушениям, указанным в пунктах с 8 по 12 предписания, не обосновано в акте проверки и в предписании, тогда как требования пожарной безопасности к эвакуационным путям, эвакуационным и аварийным выходам предусмотрены ст.89 Федерального закона №123-ФЗ.

В пункте 7 оспариваемого предписания указано о необходимости выгородить электрощитовую противопожарными стенами не ниже 2-го типа (перегородками 1-го типа) и перекрытиями не ниже 3-го типа.

Вместе с тем судебной коллегией установлено и участниками процесса не отрицалось, что в здании МДОУ детский сад № 5 «Теремок» отсутствует помещение электрощитовой, а имеется электрощиток под лестничным маршем. Его местоположение при производстве капитального ремонта не менялось.

В пунктах с 3 по 6 предписания предписано установить тип заполнения дверного проёма в противопожарной преграде поименованных помещений с пределом огнестойкости не ниже 2-го типа (перегородками 1-го типа) не менее EI 45 (установить противопожарную дверь). Вместе с тем таблица 24 «Пределы огнестойкости заполнения проемов в противопожарных преградах», являющаяся приложением к Федеральному закону №123-ФЗ, дверей с таким пределом огнестойкости не содержит. В связи с чем требование об установлении такой двери является неправомерным.

На основании вышеизложенного и учитывая наличие нарушения прав административного истца оспариваемые пункты предписания нельзя признать законными, в связи с чем решение суда первой инстанции подлежит отмене с принятием нового решения об удовлетворении требований МДОУ детский сад № 5 «Теремок» и признании незаконным в части пунктов с 3 по 12 предписания от ДД.ММ.ГГГГ №.

Существенным для рассмотрения настоящего дела явилось определение обязательных норм и правил, применимых относительно конкретного объекта в конкретных обстоятельствах.

§ 1.5. Оспаривание предписания Россельхознадзора органами местного самоуправления

- Решение Канского районного суда Красноярского края от 06.02.2020 по делу № 2а-68/2020
- Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 19.08.2020 по делу № 33а-8713/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Россельхознадзором была проведена внеплановая выездная проверка администрации С. сельсовета и вынесено предписание об устранении нарушений требований земельного законодательства. Администрация, не согласившись с вынесенным предписанием, обратилась в Канский районный суд с административным иском, в котором просила признать предписание незаконным. Решением Канского районного суда требование администрации было удовлетворено, предписание признано незаконным и отменено. Впоследствии Россельхознадзор обратился с апелляционной жалобой в Красноярский краевой суд и просил отменить решение районного суда как незаконное и необоснованное, ссылаясь на то, что ответственность за состояние участков сельскохозяйственного назначения несет администрация С. сельсовета независимо от того, кем осуществляется складирование отходов лесопиления.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Красноярский краевой суд, оценив собранные по делу доказательства в их совокупности, пришел к выводу о том, что действующее законодательство не содержит прямого указания о возложении на сельские поселения обязанности по ликвидации несанкционированной свалки, по организации и сбору бытовых отходов и мусора на территории в границах территории муниципального образования. Так, к вопросам местного значения муниципального района относится участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов (п. 14 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ).

В силу п. 18 ч. 1 ст. 18, п. 14 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения относится в том числе

участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов.

В соответствии с ч. 3 и 4 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора к вопросам местного значения сельского поселения не относится, поскольку данное полномочие не закреплено за сельскими поселениями законом субъекта Российской Федерации. Указанные вопросы на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

Согласно части 2 ст. 8 Федерального закона № 89-ФЗ, к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с отходами относится участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих районов. Органы местного самоуправления муниципального района осуществляют полномочия в области обращения с отходами на территориях сельских поселений, если иное не установлено законом субъекта РФ, а также на межселенной территории.

При этом доводы апелляционной жалобы об ответственности административного истца за состояние участков сельскохозяйственного назначения не влекут отмены решения суда, поскольку в соответствии с вышеперечисленными нормами права, регулирующими спорные правоотношения, органы местного самоуправления муниципальных районов принимают участие в области обращения с отходами.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было указание судом на то, что действующее законодательство не возлагает на сельские поселения обязанность по ликвидации несанкционированной свалки, по организации и сбору бытовых отходов и мусора на территории в границах территории муниципального образования.

§ 2. Оспаривание представлений прокуратуры

- Апелляционное определение Томского областного суда от 29.11.2019 по делу №33а-3562/2019 (УИД 70RS0009-01-2019-001806-68)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Муниципальное образование «Городской округ закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) Северск Томской области» в лице Управления имущественных отношений администрации ЗАТО Северск обратилось в Северский городской суд Томской области с административным иском к прокурору ЗАТО Северск, прокуратуре ЗАТО Северск, прокуратуре Томской области о признании незаконным

представления прокурора ЗАТО Северск от 4 апреля 2019г. №630ж-218 «Об устранении нарушений в сфере электроэнергетики». В обоснование требований указано, что по результатам прокурорской проверки оспариваемым представлением административному истцу предписано принять меры по постановке на учет бесхозяйной электрической сети КВЛ-0,4 кВ от трансформаторной подстанции 84 (ТП-84) на территории садоводческого некоммерческого товарищества (СНТ) «Планета», поскольку собственник этой сети не установлен, сведения о правообладателе в ЕГРН отсутствуют, а отсутствие собственника указанной электросети может повлечь несвоевременное и некачественное решение вопроса по энергоснабжению, угрозу возникновения чрезвычайных ситуаций; между тем правовые основания для проведения мероприятий, направленных на постановку сетей электроснабжения, находящихся на территории СНТ «Планета», на учет в качестве бесхозяйного имущества, отсутствуют.

Решением Северского городского суда Томской области от 19 августа 2019 года в удовлетворении требований было отказано.

Не согласившись с принятым по делу судебным постановлением административный истец обратился в Томский областной суд с апелляционной жалобой в которой просил решение суда отменить, принять новое решение, которым административный иск удовлетворить, указав в обоснование жалобы, что суд не привлек к участию в деле АО «СХК», которое осуществляло строительство сетей, не выяснил, какие средства садоводов СНТ «Планета» привлечены на указанные мероприятия; решение суда содержит противоречивые выводы о правообладателе электрических сетей; СНТ «Планета» создано собственниками недвижимости и выступает от их имени, в том числе в целях обеспечения электроэнергией; сети электроснабжения относятся к имуществу общего пользования СНТ «Планета», находятся в его фактическом владении и пользовании, обслуживаются и эксплуатируются им; у административного истца отсутствует обязанность по постановке сети на учет в качестве бесхозяйной.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного производства Российской Федерации суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционной жалобе.

Согласно пункту 1 статьи 24 Федерального закона от 17 января 1992 г. №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) представление, об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их

причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

В силу указанного, юридическое лицо, предприниматели либо граждане, получив представление прокуратура, обязаны рассмотреть его и в случае согласия исполнить, уведомив прокуратуру о результатах рассмотрения.

В пункте 5.6 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. №2-П «По делу о проверке конституционности положений п.1 ст.6, п.2, ст.21 и п.1, ст.22 Федерального закона о прокуратуре» указано, что из положений пунктов 1 и 2 ст.1, ст.4, 21 и 22 Закона о прокуратуре во взаимосвязи с положениями его статей 23-25.1 следует, что проведение прокурорской проверки призвано устранить неопределенность в отношении имеющихся у органов прокуратуры конкретных сведений, указывающих на наличие в деятельности организации признаков нарушений законов.

Пункт 16 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. №195 обязывает прокурора формулировать в документах прокурорского реагирования правовую сущность выявленных нарушений законов с указанием на их негативные последствия, причины и условия, которые им способствовали.

По смыслу вышеприведенных норм исполнимость и определенность правовой позиции, изложенной в представлении прокурора, являются важным требованием к этому виду ненормативного правового акта, поскольку представление исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения установлен срок, за нарушение которого наступает административная ответственность; получив представление, обязанное лицо должно знать и понимать какие нормы права им нарушены, и какие нарушения подлежат устранению, в связи с чем использованные в представлении формулировки должны исключать возможность двоякого толкования.

Отказывая в удовлетворении заявленных административных истцом требований, суд первой инстанции сделал выводы о законности представления без учета содержания оспариваемого представления, имеющихся в деле доказательств и вышеуказанных положений.

Согласно Правилам технической эксплуатации электроустановок потребителей, утвержденным приказом Минэнерго России от 13 января 2003 г. №6 в редакции от 13 сентября 2018г., под электрической сетью понимается совокупность электроустановок для передачи и распределения электрической энергии, состоящая из подстанций, распределительных устройств, токопроводов, воздушных и кабельных линий электропередачи, работающих на определенной территории.

Как указано выше, оспариваемым представлением административному истцу предписано принять меры по постановке на учет бесхозяйной электрической сети КВЛ-0,4 кВ от ТП-84 на территории садоводческого некоммерческого товарищества (СНТ) «Планета». Какие-либо характеристики

сети, из перечисленных в указанных Правилах, в представлении прокурора не приведены.

Между тем, как следует из материалов дела, объяснений сторон в судебном заседании суда апелляционной инстанции, в том числе представителя административных ответчиков, на территории СНТ «Планета» от указанной трансформаторной подстанции (ТП-84) отходит несколько линий электропередач КВЛ-0,4 кВ. При этом в представлении и в материалах дела отсутствуют данные о количестве линии электропередач, о наличии оснований считать их единой электрической сетью.

С учетом изложенного и исходя из положений части 2 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в соответствии с которыми бремя доказывания законности оспариваемого представления несет сторона административных ответчиков, представление прокурора следует признать не отвечающим предъявляемым требованиям об определенности и исполнимости и, следовательно, незаконным.

При таких обстоятельствах решение суда в части отказа в удовлетворении требований к прокурору ЗАТО Северск и прокуратуре Томской области подлежит отмене с принятием нового решения об удовлетворении административного иска.

Существенным для рассмотрения настоящего дела было установление судом апелляционной инстанции обстоятельств о необходимости оценки требований, изложенных в актах обязательных для исполнения с точки зрения их определенности, обоснованности и исполнимости для проверяемого лица.

§ 3. Оспаривание действий (решений) судебного пристава-исполнителя

- Решение Новочеркасского городского суда Ростовской области от 28.10.2020 по делу № 2а-3272/2020 (УИД 61RS0019-01-2020-005105-67)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Администрация г. Новочеркасска (далее — администрация) обратилась в суд к Новочеркасскому городскому отделу Управления Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области о признании незаконными действия судебного пристава-исполнителя, выразившиеся в вынесении постановления об отказе в возбуждении исполнительного производства от 08.07.2020, ссылаясь на то, что решением Новочеркасского городского суда Ростовской области от № по делу № исковые требования администрации <адрес> к гражданке М. удовлетворены. Постановлено обязать М. снести самовольно возведенный объект капитального строительства, расположенный на земельном участке с кадастровым номером: №, по адресу: <адрес>, за счет средств ответчика в срок до <дата>.

На основании названного решения суда был выдан исполнительный лист ФС №, в соответствии с которым <дата> судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о возбуждении исполнительного производства №-ИП в отношении М.

В связи с длительным неисполнением Должником требований, содержащихся в исполнительном документе, а также отсутствием какой-либо информации о ходе исполнительного производства в адрес судебного пристава-исполнителя были направлены запросы о предоставлении сведений и документов о ходе исполнительного производства. Однако запросы были оставлены без внимания, ответы в адрес администрации так и не поступили.

В ходе личного приема <дата> судебным приставом-исполнителем не была предоставлена возможность ознакомления с материалами исполнительного производства. Однако судебным приставом-исполнителем представителю юридического отдела администрации г. Новочеркасска были вручены постановление об отмене постановления о возбуждении исполнительного производства от <дата>, постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства от <дата>, а также исполнительный лист.

При этом в качестве обоснования отказа в возбуждении исполнительного производства указано, что исполнительный документ в соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежит исполнению Федеральной службой судебных приставов, так как в соответствии с ч. 13 ст. 55.32 Градостроительного кодекса РФ снос самовольной постройки осуществляется органом местного самоуправления по месту нахождения самовольной постройки.

Вместе с тем, такое обоснование противоречит нормам действующего законодательства, в частности положениям Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ, Федерального закона от 03.08.2018 № 340-ФЗ.

ПОЗИЦИЯ СУДА

В соответствии с ч.1 , ст. 1, ч. 1, 2 ст. 5 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» принудительное исполнение осуществляется Федеральной службой судебных приставов лишь в отношении судебных актов, актов иных органов и должностных лиц, которыми на физическое лицо или организацию возлагается обязанность по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий. В случае, если исполнительный документ в соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежит исполнению Федеральной службой судебных приставов, судебный пристав-исполнитель выносит постановление об отказе в возбуждении исполнительного производства (п. 8. ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 229-ФЗ). Определяющим

критерием в данном случае является невозможность исполнения исполнительного документа Федеральной службой судебных приставов в рамках предоставленных им полномочий.

Установлено, что судебным приставом-исполнителем на основании указанного исполнительного листа вынесено постановление о возбуждении исполнительного производства №-ИП в отношении М. от <дата>. При этом в п. 2 постановления Должнику установлен 5-тидневный срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, с момента получения должником копии постановления.

Вместе с тем, постановлением судебного пристава-исполнителя Новочеркасского городского отдела судебных приставов от <дата> отказано в возбуждении исполнительного производства на основании вышеуказанного исполнительного документа, поскольку в соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежит исполнению Федеральной службой судебных приставов, так как в соответствии с ч. 13 ст. 55.32 ГрК РФ снос самовольной постройки осуществляется органом местного самоуправления по месту нахождения самовольной постройки.

Из положений статьи 55.32 ГрК РФ следует, что решение суда и (или) органа местного самоуправления о сносе самовольной постройки должно исполнить лицо, построившее объект, либо снос осуществляется за его счет. Если сведения о таком лице отсутствуют, обязанность осуществить снос самовольной постройки возникает у собственника земельного участка, на котором она возведена (п.2 ст. 222 ГК РФ, ч. 6 ст. 55.32 ГрК РФ), а если указанные лица не осуществят снос самовольной постройки, орган местного самоуправления вправе обратиться в суд, в том числе с требованием об изъятии из частной собственности земли и ее продажи с публичных торгов, за исключением случая, указанного в п. 3 ч.13 ст. 55.32 ГрК РФ.

При этом, такая нормативная конструкция не исключает возможности применения инструментов принудительного исполнения судебных актов.

Особенности исполнения содержащегося в исполнительном документе требования сносе строения, здания или сооружения либо их отдельных конструкций, закрепленные положениями статьи 107 Закона Российской Федерации от 02 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», законодательных изменений не претерпели, и согласно части 4 данной нормы, снос строения, здания или сооружения либо их отдельных конструкций включает в себя разборку, демонтаж или разрушение строения, здания или сооружения, указанных в исполнительном документе, либо их отдельных конструкций независимо от типа, назначения и степени завершенности, а также уборку строительного мусора.

Следовательно, доводы судебного пристава-исполнителя о том, что положения статьи 55.32 ГрК РФ являются законным основанием для прекращения исполнительного производства основаны на неверном понимании норм градостроительного законодательства в единой правовой

взаимосвязи с нормами законодательства об исполнительном производстве и не могут исключать обязанность судебного пристава осуществить принудительное исполнение решения суда от <дата> по делу №, в порядке, определенном ст. 107 Федерального закона № 229-ФЗ.

Кроме того, судом установлено, что после поступления настоящего административного искового заявления в суд (<дата>) судебным приставом-исполнителем Новочеркасского городского отдела судебных приставов вынесено постановление от <дата> о возбуждении исполнительного производства на основании ранее названного исполнительного листа, что свидетельствует о фактическом признании административным ответчиком незаконных действий относительно прекращения исполнительного производства.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стали выводы суда о необходимости системного толкования норм права, определяющих обязанности соответствующих субъектов спорных правоотношений.

- Решение Октябрьского районного суда г. Томска от 26.05. 2021 по делу № 2а-1087/2021 (УИД 70RS0003-01-2020-010367-36)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Муниципальное образование «Городской округ ЗАТО Северск Томской области» обратилось в Октябрьский районный суд г. Томска с административным исковым заявлением к УФССП по Томской области, МОСП по ИОВИП УФССП России по Томской области, судебному приставу-исполнителю МОСП по ИОВИП УФССП России по Томской области, в котором просит восстановить административному истцу срок подачи настоящего административного искового заявления, признать незаконным требования судебного пристава-исполнителя МОСП по ИОВИП УФССП России по Томской области от 08.10.2020 №70024/20/362830, обязать судебного пристава-исполнителя отменить незаконное требование от 08.10.2020 №70024/20/362830.

В обоснование заявленных требований указано, что в адрес управления имущественных отношений администрации ЗАТО Северск поступило требование от 08.10.2020 № 70024/20/362830 о снятии обременения (залога) с объекта недвижимого имущества, принадлежащего ООО «Восторг», который не был реализован с публичных торгов в рамках исполнительного производства №2650/18/70024-ИП. Согласно указанному требованию судебный пристав-исполнитель попросила Управление в течение 10 дней снять запись об ипотеке, в реестре, в котором зарегистрирован договор об ипотеке. Ответ по данному требованию был подготовлен и направлен факсимильной связью 23.10.2020. Управление 09.11.2020 получило извещение о вызове к судебному приставу-исполнителю на прием 10.11.2020 для составления протокола об административном правонарушении по ч. 1 ст. 17.14 КоАП РФ. 17.11.2020 получено извещение о вызове к судебному приставу-исполнителю на прием 01.12.2020 для составления протокола об административном

правонарушении по ч. 3 ст. 17.14 КоАП РФ за неисполнение требования от 08.10.2020. Оспариваемое требование незаконно, поскольку правовых оснований для обращения в Росреестр с заявлением о снятии обременения (залога) с нежилого помещения, расположенного по адресу: Томская область, г. Северск, пр. Коммунистический, д. 75, не имелось.

ПОЗИЦИЯ СУДА

Пункт 69 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» содержит следующие разъяснения: при объявлении повторных публичных торгов несостоявшимися залогодержатель вправе приобрести (оставить за собой) имущество, являющееся предметом ипотеки, в порядке и сроки, установленные п.5 ст.350.2 ГК РФ, п. 1, 4 и 5 ст. 58 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке» (далее — Закон об ипотеке) с учетом ограничений, установленных этим Законом. Залогодержатель считается воспользовавшимся таким правом, если в течение месяца со дня объявления повторных публичных торгов несостоявшимися направит организатору торгов и судебному приставу-исполнителю заявление (в письменной форме) об оставлении предмета ипотеки за собой. Если залогодержатель не воспользуется указанным правом в течение месячного срока после объявления повторных публичных торгов несостоявшимися, ипотека прекращается (пункты 5, 6 статьи 350.2 ГК РФ, п.5 ст. 58 Закона об ипотеке).

Вместе с тем, в соответствии с п. 5 ст. 5 Федерального закона от 22.07.2008 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон от 22.07.2008 №159-ФЗ) в случае если арендуемое имущество приобретается арендатором в рассрочку, указанное имущество находится в залоге у продавца до полной его оплаты. Условия договора купли-продажи арендуемого имущества о неприменении данного правила ничтожны.

09.06.2012 между Управлением имущественных отношений администрации ЗАТО Северск в лице начальника управления Н. и ООО «Восторг» в лице директора Р. заключен договор купли-продажи объекта недвижимости №21-03-15/340.

В связи с ненадлежащим исполнением условий договора купли-продажи объекта недвижимости от 09.06.2012 №21-03-15/340, арбитражным судом Томской области между городским округом ЗАТО Северск Томской области в лице Управления имущественных отношений администрации ЗАТО Северск и ООО «Восторг» утверждено мировое соглашение.

19.01.2018 судебным приставом-исполнителем МОСП по ИОВИП УФССП России по Томской области К.П. было возбуждено исполнительное производство №2650/18/70024-ИП в отношении ООО «Восторг» предмет исполнение — мировое соглашение в размере 1 277 881 руб. 84 коп.

В ходе исполнительных действий у ООО «Восторг» было обнаружен недвижимое имущество нежилое помещение расположенное по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, просп. Коммунистический, 75, пом. №VII-XI, 15-21, общей площадью 310,50 кв.м, кадастровый <....>

На указанное нежилое помещение судебным приставом-исполнителем 06.11.2019 был наложен арест, что подтверждается актом о наложении ареста (описи имущества) объекта недвижимости от 17.10.2019, постановлением об оценке имущества должника от 06.11.2019. Определена предварительная оценка в размере 8 812 000 руб.

24.01.2020 указанное имущество передано на торги, согласно постановлению о передаче арестованного имущества на торги от 24.01.2020 оценка имущества произведена на основании решения Арбитражного суда Томской области по делу №А67-11847/2018 от 19.09.2019.

Как следует из уведомления МТУ Росимущества в Кемеровской и Томской областях о нереализации имущества на торгах по постановлению №49 от 24.01.2020 торги по реализации недвижимого имущество признаны не состоявшимися по причине отсутствия заявок. В связи с чем была снижена цена имущества на 15%, что подтверждается постановлением от 19.03.2020.

Вместе с тем нежилое помещение расположенное по адресу: Томская область, ЗАТО Северск, г. Северск, просп. Коммунистический, 75, пом. №VII-XI, 15-21, общей площадью 310,50 кв.м, кадастровый № <...> на вторичных торгах также не было реализовано, документы возвращены судебному приставу-исполнителю.

Судебным приставом-исполнителем МОСП по ИОВИП УФССП России по Томской области Управлению имущественных отношений администрации ЗАТО Северск предложено оставить за собой нереализованное в принудительном порядке имущество стоимостью 6 609 000 руб.

Однако, Управление отказалось от реализации права оставить за собой нереализованное имущество, поскольку его стоимость значительно превышает сумму задолженности, что подтверждается письмом от 01.06.2020 № 21-01-11/1014.

Поскольку административный истец отказался оставить за собой нереализованное имущество, судебный пристав-исполнитель, руководствуясь ст. 350.2 ГК РФ, п. 5 ст. 58 Закона об ипотеке направил 08.10.2020 администрации ЗАТО Северск требование в течение 10 дней снять запись об ипотеке, в реестре, в котором зарегистрирован договор об ипотеке.

Суд обращает внимание на то, что между Управлением имущественных отношений администрации ЗАТО Северск и ООО «Восторг» был заключен договор купли-продажи имущества, находящегося в муниципальной

собственности с отсрочкой платежа, в связи с чем к указанным отношениям применяются специальные нормы права, предусмотренные Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ, о чем приставу было сообщено административным истцом в письме от 23.10.2020 №21-01-11/2009.

Учитывая указанное, суд приходит к выводу о том, что судебным приставом необоснованно были применены нормы ст. 350.2 ГК РФ, п. 5 ст. 58 Закона об ипотеке, на основании которых было принято и направлено административному истцу требование от 08.10.2020 №70024/20/362830, в связи с чем п. 1 просительной части указанного требования суд признает незаконным.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало определение подлежащих применению положений законодательства при конкуренции норм.

§ 4. Оспаривание решений органов государственной власти

- Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2021 года по делу № 88А-6667/2021 (УИД 38RS0003-01-2020-000188-42

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Администрация муниципального образования города Братска (далее — администрация) обратилась в суд с административным иском к Енисейскому управлению Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, в котором просила признать акт № 329/6129/2019 от 2 декабря 2019 года о неготовности муниципального образования г. Братска к отопительному периоду 2019-2020 годов незаконным, обязать Енисейское управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору устранить допущенные при составлении акта № 329/6129/2019 от 2 декабря 2019 года нарушения, мотивируя тем, что администрацией надлежащим образом исполнена обязанность по организации и обеспечению надежного теплоснабжения, горячего водоснабжения в период прохождения отопительного сезона 2019-2020 годов.

Решением Братского городского суда Иркутской области от 13 июля 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Иркутского областного суда от 16 декабря 2020 года, в удовлетворении административного иска отказано.

ПОЗИЦИЯ СУДА КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Как установлено судами и следует из материалов административного дела, по результатам проверки 2 декабря 2019 года был составлен акт № 329/6129/2019.

В ходе проверки было установлено, что муниципальное образование город Братск не готово к отопительному периоду 2019-2020 годов, в ходе проверки комиссией выявлены нарушения требований пункта 18 Правил оценки, а именно: выдача паспортов готовности потребителям тепловой энергии (МУП «Жилищно-коммунальный сервис», ООО «ПКК», ООО УК «Гидростроитель», ООО УК «Жилсервис», ООО УК «Возрождение», ООО ЖЭК «45 Квартал», ООО ЖЭК «Осиновка») комиссией, образованной постановлением администрации г. Братска от 1 апреля 2019 года № 558, произведена при наличии у указанных организаций отрицательных актов проверки готовности обслуживаемых ими объектов (многоквартирных жилых домов) к отопительному периоду 2019-2020 годов, а также актов с неустраненными замечаниями в установленные сроки, чем нарушен пункт 9 Правил оценки.

Не согласившись с изложенными в акте проверки № 329/6129/2019 выводами Енисейского правления Ростехнадзора о неготовности муниципального образования город Братск к отопительному периоду 2019-2020 годов, администрация обратилась в суд с настоящим административным иском.

Разрешая по существу заявленные требования и отказывая в их удовлетворении, суд первой инстанции исходил из того, что оспариваемый акт № 329/6129/2019 от 2 декабря 2019 года о неготовности муниципального образования г. Братска к отопительному периоду 2019-2020 годов вынесен уполномоченным органом, порядок проведения проверки не нарушен, основания для принятия оспариваемого акта предусмотрены Правилами оценки готовности к отопительному периоду, содержание оспариваемого акта соответствует нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, в связи с чем основания для удовлетворения административного иска отсутствуют.

Суд апелляционной инстанции с выводами суда первой инстанции согласился, указав, что вопросами готовности к отопительному периоду потребителей тепловой энергии должны заниматься управляющие организации многоквартирных жилых домов, а не каждый собственник жилого помещения самостоятельно; у управляющих компаний должны быть договоры по урегулированию взаимоотношений при эксплуатации сетей и систем теплоснабжения, в соответствии с которыми теплоснабжающие организации вправе вводить ограничение или прекращение подачи тепловой энергии и теплоносителя в порядке и в случаях, установленных действующим законодательством РФ.

Между тем судами не учтено следующее.

Исходя из пунктов 1-3 части 1, частей 2 и 3 статьи 20 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», муниципальные образования, теплоснабжающие организации, теплосетевые организации и потребители тепловой энергии, теплопотребляющие установки которых

подключены (технологически присоединены) к системе теплоснабжения, подлежат проверке готовности к отопительному периоду, которая в отношении муниципальных образований осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного энергетического надзора, а в отношении остальных из названных лиц — органами местного самоуправления в соответствии с правилами оценки готовности к отопительному периоду, которые утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, и которыми, в частности, устанавливаются категории потребителей тепловой энергии, подлежащие данной проверке, требования к указанным потребителям и критерии надежности их теплоснабжения с учетом климатических условий, требования к теплосетевым организациям, теплоснабжающим организациям о принятии ими мер по обеспечению надежности теплоснабжения потребителей. Такие правила утверждены приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 12 марта 2013 года № 103.

Согласно частям 4, 6 статьи 20 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» проверка готовности к отопительному периоду муниципальных образований осуществляется, в частности, в целях определения наличия плана действий по ликвидации последствий аварийных ситуаций с применением электронного моделирования аварийных ситуаций, системы мониторинга состояния системы теплоснабжения, механизма оперативно-диспетчерского управления в системе теплоснабжения. Проверка готовности к отопительному периоду потребителей тепловой энергии осуществляется в целях определения их соответствия требованиям, установленным правилами оценки готовности к отопительному периоду, в том числе готовности их теплопотребляющих установок к работе, а также в целях определения их готовности к обеспечению указанного в договоре теплоснабжения режима потребления, отсутствию задолженности за поставленные тепловую энергию (мощность), теплоноситель, организации коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя.

В соответствии с пунктом 18 Правил оценки в целях оценки готовности муниципальных образований к отопительному периоду уполномоченным органом должны быть проверены:

1) наличие плана действий по ликвидации последствий аварийных ситуаций с применением электронного моделирования аварийных ситуаций;

2) наличие системы мониторинга состояния системы теплоснабжения;

3) наличие механизма оперативно-диспетчерского управления в системе теплоснабжения;

4) выполнение требований настоящих Правил по оценке готовности к отопительному периоду теплоснабжающих и теплосетевых организаций, а также потребителей тепловой энергии.

К обстоятельствам, при несоблюдении которых в отношении муниципальных образований составляется акт с приложением Перечня с указанием сроков устранения замечаний, относится несоблюдение требования по применению электронного моделирования аварийных ситуаций, указанного в подпункте 1 пункта 18 настоящих Правил (пункт 19).

В целях осуществления проверки готовности муниципальных образований к отопительному периоду на основании Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Правил оценки готовности к отопительному периоду, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 12 марта 2013 года № 103, приказом Ростехнадзора от 17 июля 2013 года № 314 утверждены Методические рекомендации по проверке готовности муниципальных образований к отопительному периоду, согласно разделу IV которых полнота и качество документов, представленных муниципальным образованием для рассмотрения комиссии, организация эксплуатации и состояние объектов проверки должны соответствовать требованиям нормативных правовых актов и нормативных документов в области теплоэнергетики (пункт 17).

К обстоятельствам, при несоблюдении которых в отношении муниципальных образований составляется акт с обязательствами по срокам устранения замечаний, относится несоблюдение требования по применению электронного моделирования аварийных ситуаций, указанных пункте 18 Правил оценки готовности к отопительному периоду, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 12 марта 2013 года № 103 (пункт 23.1 настоящих Методических рекомендаций) (пункт 18).

В соответствии с разделом VI Методических рекомендаций при оценке готовности муниципальных образований к отопительному периоду проверяется наличие актов проверки готовности к прохождению отопительного периода и паспортов готовности потребителей тепловой энергии к работе в отопительный период (пункт 23.4).

Пунктом 24 Методических рекомендаций определен перечень вопросов, подлежащих проверке, при выполнении мероприятий, предусмотренных пунктом 23.4 настоящих Методических рекомендаций.

Исходя из приведенного правового регулирования, выполнение требований Правил оценки готовности к отопительному периоду, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 12 марта 2013 года № 103, по оценке готовности к отопительному периоду потребителей тепловой энергии, действительно, подлежит проверке уполномоченным органом в целях оценки готовности муниципального образования к отопительному сезону.

Вместе с тем, наличие паспортов готовности всех потребителей тепловой энергии к работе в отопительный период к обстоятельствам, при несоблюдении которых в отношении муниципальных образований составляется акт с обязательствами по срокам устранения замечаний,

действующим законодательством, регулирующим спорные правоотношения, не отнесено.

Вывод судов двух инстанций об обратном на нормах материального права не основан.

При этом из материалов административного дела усматривается и не опровергается административным истцом проведение муниципальным образованием мероприятий по проверке готовности потребителей тепловой энергии, потребляющие установки которых подключены (технологически присоединены) к системе теплоснабжения, к отопительному периоду 2019-2020 годов, а также наличие актов проверки готовности потребителей к прохождению отопительного периода по результатам соответствующих проверок.

Несоблюдение муниципальным образованием требований по применению электронного моделирования аварийных ситуаций, указанного в подпункте 1 пункта 18 Правил оценки, Енисейским управлением Роспотребнадзора при проведении проверки администрации муниципального образования города Братска не установлено.

При таких обстоятельствах обжалуемые судебные акты нельзя признать законными и обоснованными, они подлежат отмене с принятием по делу нового решения об удовлетворении административного иска.

Существенным для рассмотрения настоящего дела стало определение подлежащих применению положений законодательства, определяющих правомерность принимаемых надзорным органом решений в ходе осуществления своей деятельности.

- Апелляционное определение Иркутского областного суда от 9.09.2020 по делу № 33а-6187/2020 (УИД 38RS0024-01-2020-000776-75)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Административный истец Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Усолье-Сибирское обратился в суд с административным иском Службе записи актов гражданского состояния Иркутской области, отделу по Усольскому району и в г. Усолье-Сибирское Службы записи актов гражданского состояния Иркутской области о признании незаконным отказа в выдаче документов, возложении обязанности выдать КУМИ администрации города Усолье-Сибирское дубликат свидетельства о смерти либо справку о смерти на имя Ф.И.О2 в течение 5 рабочих дней со дня вступления решения суда в законную силу.

В обоснование административного иска указал, что 25.11.2019 в адрес отдела по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское Управления службы ЗАГС Иркутской области было направлено письмо № 3057 от 25.11.2019 о предоставлении сведений о наличии актовой записи о смерти Ф.И.О1, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, который умер ДД.ММ.ГГГГ. Цель получения

сведений — оформление права собственности на выморочное имущество, находящееся на территории города Усолье-Сибирское.

Письмом от 05.12.2019 № 3477 был дан ответ на запрос, которым в предоставлении указанных сведений было отказано.

В отказе отдел по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское Управления службы ЗАГС Иркутской области ссылается на Приказ Минюста России от 19.08.2016 № 194 «Об утверждении перечня документов, подтверждающих в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» право лица на получение документов о государственной регистрации актов гражданского состояния».

Невыдачу сведений о смерти Ф.И.О1, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, умершего ДД.ММ.ГГГГ, административный истец считает, нарушением прав на реализуемое право на собственность.

Решением Усольского городского суда Иркутской области от 26 мая 2020 г. с учетом определения от 6 июля 2020 г. об исправлении описки в решении суда административный иск удовлетворен частично.

В апелляционной жалобе представитель Службы записи актов гражданского состояния Иркутской области просит отменить решение суда как незаконное и необоснованное. По мнению заявителя, судья первой инстанции ошибочно пришел к выводу о том, что сотрудники Службы при рассмотрении запроса КУМИ г. Усолье-Сибирское, руководствуясь положениями пункта 1 статьи 13.2 Федерального закона от 15 ноября 1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», должны были предоставить сведения о государственной регистрации смерти по указанному запросу.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В пункте 3 статьи 13.2 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (далее — Федеральный закон № 143-ФЗ) содержится перечень органов, по запросу которых, орган записи актов гражданского состояния вправе сообщать сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния, имеющих право запроса сведений из органов ЗАГС.

Так, сведения о государственной регистрации смерти, содержащиеся в Едином государственном реестре записей актов гражданского состояния, и сведения о внесении исправлений или изменений в записи актов о смерти, содержащиеся в Едином государственном реестре записей актов гражданского состояния, предоставляются, в том числе, главам местных администраций муниципальных районов, городских округов.

Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 19 августа 2016 г. № 194 утвержден перечень документов, подтверждающих в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 143-ФЗ право лица на получение документов о государственной регистрации актов гражданского состояния.

В соответствии с пунктом 5 Перечня, документами, подтверждающими в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 143-ФЗ право лица на получение документов о государственной регистрации актов гражданского состояния, являются документы, подтверждающие заинтересованность лица в получении документов о государственной регистрации актов гражданского состояния в отношении умершего, в том числе, запрос (ходатайство) органа государственной власти и органа местного самоуправления о выдаче повторного свидетельства о смерти в случае признания имущества умершего выморочным.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В соответствии с Уставом города Усолье-Сибирское, мэр города Усолье-Сибирское является главой муниципального образования «город Усолье-Сибирское».

Мэр возглавляет администрацию города (пункт 3 статьи 27 Устава).

Мэр осуществляет руководство деятельностью администрации города по решению вопросов местного значения (статья 28 Устава).

Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа, включено в перечень вопросов местного значения г. Усолье-Сибирское (ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ, пункт 1 статьи 10 Устава).

Мэр города вправе передать часть своих полномочий как главы администрации города должностным лицам администрации города. Объем передаваемых полномочий определяется соответствующим правовым актом администрации города (пункт 2.1 статьи 28 Устава).

Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности, переданы Комитету по управлению муниципальным имуществом администрации г. Усолье-Сибирское.

Пунктом 3.3 Решения Думы г. Усолье-Сибирское от 28 ноября 2019 г. № 85/7 «Об утверждении Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования «город Усолье-Сибирское» предусмотрено, что КУМИ администрации г. Усолье-Сибирское проводит мероприятия по оформлению права собственности на бесхозяйное и выморочное

имущество, находящееся на территории города, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1151 ГК РФ в случае, если отсутствуют наследники как по закону, так и по завещанию, либо никто из наследников не имеет права наследовать или все наследники отстранены от наследования (статья 1117), либо никто из наследников не принял наследства, либо все наследники отказались от наследства и при этом никто из них не указал, что отказывается в пользу другого наследника (статья 1158), имущество умершего считается выморочным.

Согласно статье 1162 ГК РФ свидетельство о праве на наследство выдается по месту открытия наследства нотариусом или уполномоченным в соответствии с законом совершать такое нотариальное действие должностным лицом. Свидетельство выдается по заявлению наследника. В таком же порядке выдается свидетельство и при переходе выморочного имущества в соответствии со статьей 1151 настоящего Кодекса к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29 мая 2012 г. № 9 разъяснено, что свидетельство о праве на наследство на выморочное имущество выдается Российской Федерации (в настоящее время — в лице органов Росимущества), городам федерального значения Москве или Санкт-Петербургу или муниципальному образованию в лице соответствующих органов в том же порядке, что и иным наследникам, без вынесения специального судебного решения о признании имущества выморочным (пункты 5, 50).

При рассмотрении настоящего дела судом установлено и подтверждается материалами дела, что 25 ноября 2019 г. Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Усолье-Сибирское обратился с заявлением в Отдел по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское Управления службы ЗАГС Иркутской области о выдаче сведений о смерти В., Дата изъята года рождения, умершего 23 марта 2015 г., которое было связано с реализацией права на получение наследственного имущества.

5 декабря 2019 г. Отдел по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское Управления службы ЗАГС Иркутской области отказал в выдаче сведений, сославшись на пункт 3 статьи 13.2 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Разрешая спор, суд первой инстанции исходил из того, что Комитет по управлению муниципальным имуществом относится к органам местного самоуправления, является органом администрации г. Усолье-Сибирское, созданным с целью реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере управления муниципальным имуществом на территории г. Усолье-Сибирское.

Отказ Отдела по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское Управления службы ЗАГС Иркутской области выдать КУМИ администрации г. Усолье-Сибирское сведения о смерти по мотивам, указанным в ответе от 5 декабря 2019 г. суд первой инстанции обоснованно посчитал незаконным, поскольку КУМИ отнесен к органам местного самоуправления и в силу положений статьи 13.2 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» сведения предоставляются главе местных администраций муниципальных районов.

Поскольку заинтересованному в получении документов о государственной регистрации актов гражданского состояния в отношении умершего (свидетельства о смерти либо справки) лицу — КУМИ администрации г. Усолье-Сибирское было незаконно отказано Отделом по Усольскому району и в г. Усолье-Сибирское Службы ЗАГС Иркутской области, повторного свидетельства (справку) административный истец не просил, то суд обоснованно посчитал заявленные требования в части признания незаконным отказа Отдела по Усольскому району и г. Усолье-Сибирское в выдаче документа о смерти на имя В. подлежащими удовлетворению.

Данные выводы суда подробно мотивированы, соответствуют содержанию исследованных судом доказательств и норм материального права, регулирующих спорные правоотношения, и не вызывают сомнений в их законности и обоснованности.

Не влияют на законность решения суда доводы апелляционной жалобы о том, что нет оснований для выдачи свидетельства о смерти, так как имущество не признано выморочным, и не находится в государственной и муниципальной собственности.

Минюст Российской Федерации, утверждая Приказом от 19 августа 2016 г. № 194 перечень документов, подтверждающих в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 143-ФЗ право лица на получение документов о государственной регистрации актов гражданского состояния, определил, что орган местного самоуправления вправе на основании соответствующего запроса (ходатайства) получить документ, подтверждающий смерть гражданина в случае, если необходимо признать имущество умершего выморочным.

При этом обязанность предоставить доказательства, подтверждающие статус имущества как выморочное, у органа местного самоуправления отсутствует. Данное имущество является таковым при соблюдении условий, предусмотренных статьей 1151 ГК РФ. В силу закона муниципальное образование обязано принять выморочное имущество. Случаем признания имущества умершего выморочным является намерение органа местного самоуправления принять спорное имущество в муниципальную собственность в качестве выморочного. Документа, подтверждающего факт того, что имущество является выморочным, орган местного самоуправления представлять не должен.

Отсутствие в запросе указаний на основания выдачи документа, установленных пунктом 2 статьи 9 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ, на конкретное лицо, которое являлось бы получателем повторного документа о государственной регистрации смерти, а также отсутствие доверенности на указанное лицо от главы муниципального образования, копии Устава муниципального образования и правоустанавливающих документов, подтверждающих заинтересованность в получении соответствующих сведений (документа об отсутствии наследников у умершего и документа, подтверждающего нахождение имущества на территории муниципального образования), основанием для отказа в выдаче запрашиваемого документа послужить не могли.

- Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 28.10.2020 по делу № 33а-9082 (УИД 42RS0013-01-2020-001189-95)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Администрация Междуреченского городского округа обратилась в суд с административным исковым заявлением к Департаменту Лесного комплекса Кемеровской области о признании решения незаконным.

Требования мотивированы тем, что первым заместителем главы Междуреченского городского округа по промышленности и строительству Перепелищенко С. В. 14.02.2020 было направлено письмо № 01-15/134 на имя начальника Департамента Лесного комплекса Кемеровской области Яковлева М.Н. с просьбой исключить из государственного лесного реестра земельные участки расположенные на территории муниципального образования «Междуреченский городской округ» в кадастровых кварталах № и №, общей площадью 13,8 га.

В качестве обоснования указано, что часть территории городских лесов общей площадью 13,8 га располагается в границах указанных кадастровых кварталов. В соответствии с проектом 2 Корректировка генерального плана города Междуреченска в составе муниципального образования «Междуреченский городской округ» и Правилами землепользования и застройки муниципального образования «Междуреченский городской округ» вышеуказанные кадастровые кварталы расположены в зоне индивидуальной жилой застройки.

По сведениям Единого государственного реестра недвижимости сформированные земельные участки, расположенные в кадастровых кварталах № и №, имеются вид разрешенного использования «индивидуальное жилищное строительство» и принадлежит физическим лицам на праве собственности. В ЕГРН отсутствуют сведения о земельных участках в вышеуказанных кварталах, сформированных из земель, занятых городскими лесами.

На указанное письмо Департаментом Лесного комплекса Кемеровской области дан ответ от 19.03.2020 № 01-15/1240, которым отказано в исключении из государственного лесного реестра площади лесов,

расположенных на землях населенных пунктов муниципального образования «Междуреченский городской округ». Указанный ответ администрация Междуреченского городского округа считает незаконным и необоснованным.

Решением Междуреченского городского суда Кемеровской области от 11.08.2020 года в удовлетворении административного искового заявления администрации Междуреченского городского округа отказано.

В апелляционной жалобе представитель административного истца администрации Междуреченского городского округа Т. просит решение суда отменить, принять по делу новое решение, в котором удовлетворить заявленные требования.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Отказывая административному истцу в удовлетворении иска о признании незаконным отказа Департамента Лесного комплекса Кемеровской области о 19.03.2020 № 01-15/1240, суд первой инстанции пришел к выводу, что земли лесного фонда находятся в федеральной собственности, соответственно полномочиями по исключению из государственного реестра лесного фонда земельных участков необходимо обращаться в соответствующий государственный орган исполнительной власти РФ, наделанный соответствующими полномочиями. Административным истцом не соблюден порядок перевода земель из одной категории в другую, путем обращения в Департамент лесного комплекса Кемеровской области.

Судебная коллегия с такими выводами суда первой инстанции согласиться не может по следующим основаниям.

В соответствии с Федеральным законом № 280-ФЗ от 29.07.2017 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель устанавливается приоритет записи в ЕГРН. Таким образом, земельные участка в вышеуказанных кадастровых кварталах не могут относиться к городским лесам.

В соответствии с частью 6 статьи 4.6 Федерального закона от 02.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса РФ» сведения о лесных участках, внесенных в государственный лесной реестр, исключаются из государственного лесного реестра органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области лесных отношений.

Ответом начальника департамента Лесного комплекса Кемеровской области от 19.03.2020 заявителю отказано в исключении из государственного лесного реестра площади лесов, расположенных на землях населенных пунктов муниципального образования «Междуреченский городской округ». В обоснование указано, что внесение сведений в государственный лесной реестр и их изменений, в том числе внесение изменений сведений о составе и границах земель иных категорий, на которых расположены леса, осуществляется

в соответствии с приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 15.01.2019 № 10 «Об утверждении Порядка ведения государственного лесного реестра и внесении изменений в Перечень, формы и порядок подготовки документов, на основании которых осуществляется внесение документированной информации в государственный лесной реестр и ее изменение, утвержденный приказом Минприроды России от 11.11.2013 № 496». При этом пункт 6 статьи 105 Лесного кодекса РФ не допускает изменение границ городских лесов, которое может привести к изменению их площади.

Отказывая административному истцу в удовлетворении иска о признании незаконным отказа Департамента Лесного комплекса Кемеровской области о 19.03.2020 № 01-15/1240, суд первой инстанции пришел к выводу, что земли лесного фонда находятся в федеральной собственности, соответственно полномочиями по исключению из государственного реестра лесного фонда земельных участков необходимо обращаться в соответствующий государственный орган исполнительной власти РФ, наделанный соответствующими полномочиями. Административным истцом не соблюден порядок перевода земель из одной категории в другую, путем обращения в Департамент лесного комплекса Кемеровской области.

Судебная коллегия с такими выводами суда первой инстанции согласиться не может по следующим основаниям.

В соответствии с п.10 ч.1 ст.83 Лесного кодекса РФ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление следующих полномочий по ведению государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации.

В силу ч.6 ст.4.6 Федеральный закон от 04.12.2006 № 201-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» сведения о лесных участках, внесенных в государственный лесной реестр, исключаются из государственного лесного реестра органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области лесных отношений, в том числе на основании заявления заинтересованного лица, если указанные сведения соответствуют условиям, указанным в данной статье.

Согласно ч.7 указанной статьи орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный в области лесных отношений, осуществляет исключение из государственного лесного реестра сведений, которые противоречат сведениям Единого государственного реестра недвижимости, на основании уведомлений органа регистрации прав об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав и иных уведомлений, предусмотренных Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», в течение 30 дней со дня получения указанных уведомлений.

Постановлением Губернатора Кемеровской области от 27.12.2018 № 86-пг утвержден Лесной план Кемеровской области, пунктом 5.6 которого предусмотрено, что департамент лесного комплекса Кемеровской области ведет государственный лесной реестр в отношении лесов, расположенных в границах Кемеровской области. Обработка и внесение изменений в государственный лесной реестр производятся на основании представленных отчетных данных пользователей лесных участков, материалов лесоустройства и других обследований.

Пунктом 4.2.11 Положения о департаменте Лесного комплекса Кемеровской области, утвержденного постановлением Коллегии администрации Кемеровской области от 31.07.2014 № 303, к полномочиям департамента отнесено ведение государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории Кемеровской области.

Постановлением Правительства Кемеровской области от 02.04.2020 № 195 в соответствии с постановлением Губернатора Кемеровской области – Кузбасса от 24.12.2019 № 91-пг «О переименовании отдельных исполнительных органов государственной власти Кемеровской области – Кузбасса», утверждено Положение о Департаменте лесного комплекса Кузбасса, пунктом 4.2.12 которого также к полномочиям департамента отнесено ведение государственного лесного реестра (далее — ГЛР) в отношении лесов, расположенных в границах территории Кемеровской области – Кузбасса.

Таким образом, уполномоченным органом в Кемеровской области, осуществляющим ведение государственного лесного реестра, являлся на момент рассмотрения заявления Департамент Лесного комплекса Кемеровской области (в настоящее время Департамент Лесного комплекса Кузбасса), в связи с чем вывод суда необходимости обращаться с вопросами по исключению из государственного реестра лесного фонда земельных участков необходимо обращаться в соответствующий государственный орган исполнительной власти РФ, наделенный соответствующими полномочиями, является необоснованным.

С учетом оснований для обращения к административному ответчику, изложенных в обращении администрации Междуреченского городского округа от 14.02.2020 № 01-15/134, рассмотрение указанного заявления и принятие соответствующего решения относилось к компетенции Департамента Лесного комплекса Кемеровской области.

Вместе с тем, из оспариваемого ответа Департамента Лесного комплекса Кемеровской области от 19.03.2020 № 01-15/1240 следует, что обращение администрации Междуреченского городского округа надлежащим образом рассмотрено не было. Отказывая заявителю в исключении из ГЛР площади лесов, расположенных на землях населенных пунктов муниципального образования, административный ответчик сослался на нормативный акт — приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 15.01.2019 № 10,

а также на пункт 6 статьи 105 Лесного кодекса РФ, который утратил силу с 01.07.2019.

Наличие обстоятельств, предусмотренных ч.6 ст.4.6 Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», ссылка на которые имеется в обращении, административным ответчиком не проверялось и не оценивалось. Также в оспариваемом документе не указано, соблюдена ли заявителем процедура внесения изменений в документированную информацию государственного лесного реестра, предусмотренная законодательством.

Суду первой и апелляционной инстанций о наличии оснований для отказа в исключении земель из ГЛР заявлено не было, доказательства, подтверждающие обоснованность данного административному истцу ответа от 19.03.2020 не представлены.

Неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела, несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела в силу пунктов 2, 3 части 2 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены решения суда в апелляционном порядке, поскольку это нарушение привело к принятию неправильного решения.

Исследовав представленные сторонами доказательства, судебная коллегия приходит к выводу о несоответствии письма от 19.03.2020 № 01-15/2020, содержащего отказ Департамента Лесного комплекса Кемеровской области в исключении из государственного лесного реестра площади лесов, расположенных на землях населенных пунктов муниципального образования «Междуреченский городской округ» требованиям нормативных правовых актов, перечисленных в апелляционном определении. Указанное уведомление нарушает права, свободы и законные интересы административного истца.

В связи с чем судебная коллегия считает необходимым решение суда первой инстанции от 11.08.2020 отменить, принять по делу новое решение, которым признать незаконным отказ Департамента Лесного комплекса Кемеровской области в исключении из государственного лесного реестра площади лесов, расположенных на землях населенных пунктов муниципального образования «Междуреченский городской округ» от 19.03.2020 № 01-15/1240.

В целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца судебная коллегия считает необходимым возложить на Департамент Лесного комплекса Кузбасса обязанность повторно рассмотреть обращение администрации Междуреченского городского округа от 14.02.2020 № 01-15/134 об исключении земельных участков из государственного лесного реестра.

Глава 3. Оспаривание нормативных правовых актов органов местного самоуправления

- Решение Верховного Суда Республики Крым от 11.06.2020 по делу №2а-27/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Решением Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 19 ноября 2018 года №764 утверждён Генеральный план муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым.

Решением Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 25 марта 2019 года №835 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым.

Гражданка М. обратилась в Верховный Суд Республики Крым с административным иском к Бахчисарайскому районному совету Республики Крым, председателю Бахчисарайского районного совета Республики Крым, в котором с учётом последующих уточнений просила:

— признать недействующим Генеральный план муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым, утверждённый решением Бахчисарайского районного совета Репсублики Крым №764 от 19.11.2018 года в части установления зоны сельскохозяйственных угодий (сх-1) за границами с. Соколиное на территории № кв.м, занятой объектом недвижимости с кадастровым номером: № и необходимой для его использования по адресу: <адрес> согласно схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории;

— признать недействующими Правила землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым, утверждённые решением Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 25.03.2019 №835 в части установления зоны сельскохозяйственных угодий (сх-1) за границами с. Соколиное на территории № кв.м, занятой объектом недвижимости с кадастровым номером: № и необходимой для его использования по адресу: <адрес> согласно схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории;

— обязать Бахчисарайский районный совет Республики Крым в течение 30 дней со дня вступления судебного акта по настоящему делу в законную силу внести изменения в Генеральный план муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым,

утверждённый решением Бахчисарайского районного совета Республики Крым №764 от 19.11.2018 года в части исключения территории «Птичника» в размере № кв.м по адресу: <адрес> согласно схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории с зоны сельскохозяйственных угодий (сх-1);

— обязать Бахчисарайский районный совет Республики Крым в течение 30 дней со дня вступления судебного акта по настоящему делу в законную силу внести изменения в Правила землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым, утверждённые решением Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 25.03.2019 №835 в части исключения территории «Птичник» в размере № кв.м по адресу: <адрес> согласно схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории с зоны сельскохозяйственных угодий (сх-1).

В обоснование доводов указано, что при принятии Бахчисарайским районным советом Генерального плана муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым и Правил землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым не были учтены нормы законодательства, запрещающие размещение и эксплуатацию объектов недвижимости на землях сельскохозяйственных угодий, что нарушает имущественные права административного истца: право использования собственности по назначению, право на землю, поскольку созданы препятствия в оформлении земельного участка под объектом недвижимости в аренду на основании п. 1, п. 6 ст 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации. Оспариваемые нормативные правовые акты противоречат правовым актам, имеющим большую высшую юридическую силу, а именно: статье 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статье 79 Земельного кодекса Российской Федерации.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Как установлено судом и следует из материалов дела, административный истец с 14 мая 2007 года является собственником объекта недвижимости с кадастровым номером №: нежилого помещения с наименованием «Птичник», площадью № кв.м по адресу: <адрес>.

С учетом исследованных в обстоятельств и материалов дела, Верховный Суд Республики Крым пришел к выводу о том, что решение Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 25 марта 2019 года №835 принято полномочным представительным органом местного самоуправления муниципального образования Бахчисарайского района Республики Крым в пределах его компетенции, с соблюдением требований об официальном опубликовании, процедура принятия этого решения, соблюдена, содержание

утверждённых Правил соответствует положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Следует отметить, что соблюдение процедуры принятия административным ответчиком вышеуказанных нормативных правовых актов административным истцом не оспаривается.

В соответствии с пп. 1 п. 8 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление.

В обоснование доводов административного иска М. указывает, что при принятии Бахчисарайским районным советом Генерального плана муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым и Правил землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым не были учтены нормы законодательства, запрещающие размещение и эксплуатацию объектов недвижимости на землях сельскохозяйственных угодий.

При проверке данных доводов судом установлено следующее.

Обращаясь с административным иском в суд, административный истец просит признать недействующим Генеральный план муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым в части установления зоны сельскохозяйственных угодий (сх-1) за границами с. Соколиное на территории № кв.м, занятой объектом недвижимости с кадастровым номером: № и необходимой для его использования по адресу: <адрес> согласно схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

Однако, данным оспариваемым нормативным правовым актом указанная административным истцом зона СХ-1, как функциональная зона сельскохозяйственных угодий, вообще не устанавливалась.

Территория места нахождения объекта административного истца отнесена к функциональной зоне — «зона сельскохозяйственного использования».

При этом, как указывает сам административный истец, её объект «Птичник» является объектом сельскохозяйственного назначения. Действительно, по ГОСТу 18473-88 «Птицеводство. Термины и определения», птичник - это помещение для содержания сельскохозяйственной птицы.

Согласно пункту 2 статьи 77 Земельного кодекса Российской Федерации, в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются, в том числе, земли, занятые зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Таким образом, суд приходит к выводу о том, что вышеуказанным Генеральным планом муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым права административного истца, как собственника объекта «Птичник», не нарушены.

Генеральный план муниципального образования как документ территориального планирования является обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений, в том числе при разработке правил землепользования и застройки (ч. 3 ст. 9, п. 2 ч. 1 ст. 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Как установлено, территория места нахождения объекта административного истца «Птичник» отнесена оспариваемыми Правилами землепользования и застройки к территориальной зоне СХ-1 — «зона сельскохозяйственных угодий».

При этом, согласно пункту 2 статьи 77 Земельного кодекса Российской Федерации, в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья.

Таким образом, установленная Правилами землепользования и застройки территориальная зона соответствует установленной Генеральным планом образования функциональной зоне.

В соответствии с пунктом 1 статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации, сельскохозяйственные угодья — пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими), — в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране.

При этом, статьей 50 Правил землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым к основным видам разрешенного использования указанных земель (СХ-1) отнесено их сельскохозяйственное использование — ведение сельского хозяйства, включая, как указано, содержание видов разрешенного использования с кодами 1.1-1.18, в том числе, размещение зданий и сооружений, используемых для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции.

Приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 №540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» в классификаторе под кодом с номером 1.10 указано: Птицеводство — осуществление хозяйственной деятельности, связанной с разведением домашних пород птиц, в том числе водоплавающих; размещение зданий, сооружений, используемых для содержания и разведения животных, производства, хранения и первичной переработки продукции птицеводства; разведение племенных животных, производство и использование племенной продукции (материала).

Таким образом, оспариваемыми нормативными правовыми актами административному истцу не созданы препятствия в пользовании находящимся в собственности объектом «Птичник».

При этом, как следует из материалов дела, при установлении как функциональной, так и территориальной зон в оспариваемых нормативных правовых актах, в месте расположения указанного объекта «Птичник» учитывалось фактическое землепользование.

Не принимаются во внимание доводы стороны административного истца о том, что указанные нормативные правовые акты подлежат признанию недействующими в части территории в размере 2797 кв.м, необходимой для использования объекта «Птичник» согласно схеме расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

Так, такой земельный участок в заявленном размере не сформирован и на кадастровый учёт на момент принятия оспариваемых нормативных правовых актов не поставлен, в связи с чем, не мог быть учтён в качестве самостоятельного объекта с самостоятельными характеристиками.

При этом, также не могут быть приняты во внимание ссылки административного истца на то, что этот земельный участок является составляющей объекта «Птичник», поскольку схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории, на которую ссылается административный истец, необходимая для обслуживания «Птичника», по площади и конфигурации отличается от технических материалов БТИ.

Также являются несостоятельными ссылки административного истца в обоснование настоящего административного иска на невозможность утверждения схемы вновь образуемого земельного участка, поскольку, во-первых, образование земельного участка осуществляется уже после утверждения Генерального план муниципального образования и Правил землепользования и застройки, во-вторых, отказ в утверждении схемы вновь образуемого земельного участка оспаривается в ином порядке, нежели в порядке главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

С учётом изложенного, суд приходит к выводу о том, что принятые в установленном законом порядке компетентным органом решения Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 19 ноября 2018 года №764 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым», Бахчисарайского районного совета Республики Крым от 25 марта 2019 года №835 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования Голубинское сельское поселение Бахчисарайского района Республики Крым» в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и законные интересы административного истца не нарушает, вследствие чего отсутствуют

предусмотренные законом основания для удовлетворения заявленных требований.

- Апелляционное определение Верховного суда Российской Федерации от 30 октября 2019 года по делу № 4-АПА19-30 (УИД 50OS0000-01-2019-000187-10)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданин Л. обратился в суд с административным исковым заявлением к Совету депутатов муниципального образования «Город Старая Купавна Московской области» о признании не действующим со дня принятия решения Совета депутатов муниципального образования «Город Старая Купавна Московской области» от 27.06.2018 г. № 2/75па-2018 «Об установлении на территории муниципального образования «Город Старая Купавна Московской области» размера платы за содержание и ремонт жилого помещения».

Требования мотивировал тем, что проживает на условиях договора социального найма по адресу: <данные изъяты>. Оспариваемым решением на собственников жилых помещений, избравших способ управления, а также на нанимателей жилых помещений в многоквартирных домах налагается обязанность по оплате за содержание и ремонт жилого помещения сверх сумм, установленных договорами управления жилыми домами. Также полагает, что оспариваемый нормативный правовой акт содержит неопределенность расчета размера платы, которая выявляется при подсчете размера платы за жилое помещение, так как не ясно по какому критерию применять один из установленных размеров платы для начисления нанимателю жилого помещения на условиях договора социального найма. Кроме того, в Решении от 27 июня 2018 года №2/75па-2018 не определен перечень работ и услуг по содержанию и ремонту жилого помещения, за который установлен размер платы, цены за конкретные виды услуг и работ, такие категории как «виды удобств», «все виды удобств» и др. Также административный истец указал, что оспариваемым нормативным правовым актом установлены размеры платы за содержание и ремонт жилого помещения для всех собственников и нанимателей помещений муниципального образования независимо от перечня объемов услуг и работ, необходимых собственникам конкретного дома. При этом административный ответчик, принимая Решение от 27 июня 2018 года №2/75па-2018, вышел за пределы компетенции, предусмотрено статьей 14 Жилищного кодекса Российской Федерации, установив иной порядок расчета размера платы за содержание и ремонт жилого помещения. Однако, по мнению административного истца, размер платы за содержание и ремонт жилого помещения должен быть соразмерен перечню, объемам и качеству услуг и работ, утвержденному общим собранием собственников или на конкурсе, проведенном органом местного самоуправления. По договору управления между собственниками дома № 57 и управляющей организацией

ООО «Турион» был согласован размер платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Решением Московского областного суда от 06.06.2019 административное исковое заявление оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе Л. просил решение суда отменить и принять по делу новое решение.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции, установив принятие оспариваемого муниципального правового акта уполномоченным органом, в соответствии с его компетенцией, с соблюдением требований законодательства к его форме и виду, процедуре принятия, пришел к заключению о его соответствии требованиям жилищного законодательства и отсутствии в нем неопределенности.

В соответствии с ч. 3 ст. 156, ч. 4 ст. 158 Жилищного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления наделены полномочиями устанавливать размер в том числе платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом.

Конкретные указания по расчету и определению размера платы содержатся в Методических рекомендациях по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы, утвержденных приказом Минстроя России от 6 апреля 2018 года № 213/пр (пункты 3-4).

На основании решения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома от 28 мая 2015 года ООО «ТУРИОН» был заключен договор управления многоквартирным домом с администрацией муниципального образования «Город Старая Купавна Московской области в лице главы муниципального образования «Город Старая Купавна Московской области» С., как с собственником квартир, находящихся на балансе муниципального образования.

Из установленных в судебном заседании обстоятельств следует, что оспариваемый размер платы определен в соответствии с вышеуказанными Методическими рекомендациями Минстроя России и в пределах размера платы, предусмотренного договором № 57/13 от 01.10.2013, проиндексированного с учетом индекса потребительских цен в 2014-2018 годах.

Из установленных в судебном заседании обстоятельств следует, что оспариваемый размер платы определен в соответствии с вышеуказанными Методическими рекомендациями Минстроя России и в пределах размера платы, предусмотренного договором № 57/13 от 01.10.2013, проиндексированного с учетом индекса потребительских цен в 2014-2018 годах.

Каких-либо положений, допускающих неясность и неопределенность, влекущих нарушение прав и законных интересов граждан, вопреки утверждениям административного истца, в оспариваемом решении не имеется.

Критерии дифференциации группы домов в зависимости от степени их благоустройства не могут расцениваться как произвольные, поскольку аналогичные критерии приведены в иных нормативных правовых актах, в том числе в постановлении Госстроя России от 23 февраля 1999 года № 9 «Об утверждении Методики планирования, учета и калькулировании себестоимости услуг жилищно-коммунального хозяйства». При таком положении вывод суда о соответствии муниципального правового акта требованиям жилищного законодательства, а также критериям соразмерности и пропорциональности, является обоснованным.

Учитывая изложенное и принимая во внимание, что доводов, влекущих безусловную отмену решения, в апелляционной жалобе не приводится, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определила решение Московского областного суда оставить без изменения, апелляционную жалобу Л., без удовлетворения.

- Решение Брянского областного суда от 1.10.2019 по делу № 3а-698/2019

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Общество с ограниченной ответственностью «Городской парк» обратилось в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим решения Брянского городского Совета народных депутатов от 27 апреля 2016 года № 405 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов (далее — НТО) на территории города Брянска» в части включения в Схему размещения мест по Володарскому району города Брянска — №№, адресные ориентиры которых <адрес>, в том числе на территории парка культуры и отдыха «Юность», как противоречащего нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу и нарушающим права и законные интересы административного истца.

В обоснование заявленного требования представитель административного истца ссылается на то, что ООО «Городской парк» на основании договорных отношений осуществляет услуги в сфере организации досуга, массового отдыха населения и организации обустройства мест массового

отдыха населения на территории МАУК ПКиО «Юность» и на законных отношениях размещает нестационарные торговые объекты. Включение в Схему размещения НТО мест, расположенных на земельном участке, принадлежащем МАУК «Городское объединение парков культуры и отдыха» на праве пользования и занятых объектами в соответствии с заключенными соглашениями между МАУК и ООО «Городской парк», противоречит действующему законодательству, а также нарушает права и законные интересы административного истца.

Полагает, что оспариваемое решение Брянского Горсовета противоречит правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а именно: статье 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», приказу управления потребительского рынка и услуг, контроля в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции Брянской области от 24 ноября 2016 года № 589 «Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов», из положений которых следует, что размещение НТО должно осуществляться с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения НТО, сокращения сферы торговых услуг.

Кроме того, полагает, что оспариваемое в части решение Брянского Горсовета не соответствует требованиям статьи 41 Земельного кодекса Российской Федерации, регламентирующей права на использование земельных участков землепользователями, учитывая, что места размещения НТО расположены на земельном участке, принадлежащем МАУК «Городское объединение парков культуры и отдыха» на праве постоянного бессрочного пользования, которое предусматривает право учреждения владеть и пользоваться земельным участком по своему усмотрению для реализации уставных целей автономного учреждения. Вместе с тем в Схему размещения нестационарных торговых объектов включены места, расположенные на земельном участке, принадлежащем учреждению на праве пользования и занятые объектами в соответствии с заключенными соглашениями между МАУК и ООО «Городской парк», что противоречит действующему законодательству, а также нарушает права и законные интересы административного истца.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Проверяя решение Брянского городского Совета народных депутатов в части включения в Схему размещения НТО оспариваемых мест на предмет их соответствия федеральному и региональному законодательству, суд исходит из следующего.

В силу пункта 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения НТО в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2010 года № 772 утверждены Правила включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения НТО, в соответствии с пунктом 2 которых включение объектов в схему размещения осуществляется органом местного самоуправления по согласованию с федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими полномочия собственника имущества. Решением Брянского городского Совета народных депутатов от 1 июля 2011 года № 556 утверждено Положение о порядке подготовки материалов для разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска. Решением Брянского городского Совета народных депутатов от 27 июня 2012 года № 803 утверждено Положение о порядке размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска.

Согласно Положению, размещение НТО на территории города Брянска осуществляется по итогам проведения торгов в форме открытого аукциона либо в случаях, установленных настоящим Положением, без проведения аукциона. По итогам аукциона либо без проведения аукциона в случаях, установленных настоящим Положением, лицо получает право на размещение нестационарного торгового объекта на территории города Брянска. На основании выписки из протокола заседания комиссии по проведению аукциона лицу, получившему право на размещение нестационарного торгового объекта, выдается паспорт временного объекта, который является основанием для размещения нестационарного торгового объекта на территории города Брянска (пункт 1.4).

Нестационарные торговые объекты размещаются в местах, определенных схемой размещения НТО на территории города Брянска, утверждаемой Брянским городским Советом народных депутатов (пункт 1.5)

В течение 10 дней со дня официального опубликования решения Брянского городского Совета народных депутатов о внесении изменений в Схему, касающихся включения в Схему дополнительных(ого)

нестационарных(ого) торговых(ого) объектов(а), на каждое предусмотренное Схемой место размещения нестационарного торгового объекта управлением по строительству и развитию территории города Брянска изготавливается паспорт временного объекта (пункт 1.6).

Как следует из материалов дела, земельный участок по адресу: <адрес> общей площадью <данные изъяты> кв.м, с кадастровым номером № имеет вид разрешенного использования «для эксплуатации территории парка «Юность». Согласно постановлению Брянской городской администрации от 1 декабря 2016 года № 4209-п правообладателем данного земельного участка на основании права постоянного (бессрочного) пользования является МАУК «Городское объединение парков культуры и отдыха».

В соответствии со статьей 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются исключительно органам государственной власти и органам местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям, центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

Согласно части 1 статьи 43 Земельного кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не установлено настоящим Кодексом, федеральными законами.

Как указывалось ранее размещение НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения НТО в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ).

Таким образом, использование земельного участка для размещения НТО регламентировано указанным Федеральным законом и представитель МАУК «Городское объединение парков культуры и отдыха», являющегося землепользователем, вопреки доводам административного истца не оспаривает размещение НТО на территории парка на основании Схемы размещения нестационарных торговых объектов, утвержденной в установленном законом порядке.

Позицию административного истца о размещении НТО в связи с заключенным договором инвестирования (о совместной деятельности), суд с учетом вышеуказанных законодательных норм находит несостоятельной, поскольку наличие договорных отношений с землепользователем участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не свидетельствует о законном праве истца на размещение НТО без включения мест их размещения в Схему размещения нестационарных торговых объектов.

Таким образом, бесспорных доказательств, свидетельствующих о законном размещении принадлежащих административному истцу НТО,

а также о периоде их строительства и эксплуатации по делу не имеется, в связи с чем суд находит необоснованной ссылку представителя истца на несоответствие оспариваемого Решения городского Совета народных депутатов требованиям части 6 статьи 10 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», согласно которой утверждение схемы размещения НТО, а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения НТО, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы.

Кроме того, согласно пункту 3 решения Брянского горсовета от 27 апреля 2016 года № 405 года данное Решение не являлось основанием для прекращения действия паспортов временных объектов, выданных в установленном порядке. В свою очередь пунктом 4 решения Брянского городского Совета народных депутатов от 27 июня 2012 года № 803 «О принятии Положения о порядке размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска» было установлено, что юридические лица, торговые места которых имеются в Схеме размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска, утвержденной Решением Брянского городского Совета народных депутатов от 25.04.2012 № 781, и право на размещение нестационарного торгового объекта, у которых возникло до вступления в силу настоящего Решения и после утверждения вышеуказанной Схемы, осуществляют размещение и эксплуатацию соответствующих НТО на основании паспортов временных объектов, оформленных в соответствии с требованиями, установленными Положением о порядке размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска, принятым настоящим Решением, и выданных управлением по строительству и развитию территории города Брянска вышеуказанным лицам в трехдневный срок на основании их заявлений с учетом протокола заседания соответствующей городской комиссии от 25 мая 2012 года № 1 на срок до 31 декабря 2012 года.

Из указанных правовых норм следует, что были предусмотрены переходные положения для надлежащего оформления размещения НТО.

Несмотря на указанные обстоятельства административным истцом не представлены документы, безусловно подтверждающие право на размещение торговых объектов на территории парка «Юность».

Размещение же НТО в Схеме на занятых административным истцом местах, по мнению суда, не является основанием для признания оспариваемого решения Брянского Горсовета недействующим, поскольку земельный участок, на котором находятся торговые объекты истца, продолжает оставаться в муниципальной собственности и включение мест в Схему размещения НТО не препятствует административному истцу реализовать право на размещение торговых объектов в соответствии с действующим законодательством. Доводы административного истца о неопределенности оспариваемых положений решения Брянского Горсовета от 27 апреля 2016 года № 405

в связи с отсутствием в Схеме размещения нестационарных торговых объектов координат их местоположения суд также находит несостоятельными, поскольку в Схеме указаны адресные ориентиры места нахождения НТО, что соответствует пункту 2.5 Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов, утвержденного приказом управления потребительского рынка от 24 ноября 2016 года № 589.

При этом наличие сведений о размещении НТО на топографической основе предусмотрено в материалах для размещения и утверждения схемы размещения НТО, которые предоставляются в порядке, предусмотренном решением Брянского Горсовета от 1 июля 2011 года № 556, а также в паспорте временного объекта.

По настоящему делу сведения о размещении спорных нестационарных объектов на топографической основе представлены.

Таким образом, учитывая, что правоотношения по размещению НТО на территории города Брянска, регулируются совокупностью нормативных правовых актов, доводы административного истца о неопределенности оспариваемого решения Брянского Горсовета необоснованны.

С учетом изложенного суд находит иск о признании недействующим решения Брянского городского Совета народных депутатов от 27 апреля 2016 № 405 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Брянска» в части включения в Схему размещения мест по Володарскому району № не подлежащим удовлетворению, а в части в части включения в Схему размещения места № подлежащим прекращению.

- Апелляционное определение Верховного суда Российской Федерации от 4.04.2018 по делу № 4 - АПГ 18-2

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданин З. обратился в суд с административным исковым заявлением о признании незаконными и недействующими пп. «а» и «в» пункта 26 решения Совета депутатов г. Дубна МО от 24 ноября 2016 года № РС-10(33)-101/41 «О внесении изменений и дополнений в Устав города Дубны Московской области» ссылаясь на нарушение процедуры внесения изменений в Устав, поскольку проект решения о внесении указанных изменений не публиковался и публичные слушания по нему не проводились.

Указывал, что приравнивание размещения правового акта города на городском интернет-портале к опубликованию в официальном печатном издании существенно влияет на право жителей города своевременно получать достоверную информацию о новых правовых актах города и не гарантирует неизменность опубликованного текста. Решением Московского областного суда от 19 октября 2017 года в удовлетворении иска З. отказано.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

В соответствии с положениями п. 1 ч. 3, ч. 4 ст. 28, ч.3 ст. 47 Федерального закона № 131-ФЗ, ч. 6 ст. 25 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» на публичные слушания должны выноситься вопросы по проекту устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав.

Из материалов дела усматривается, что порядок организации и проведения состоявшихся 18 августа 2016 года публичных слушаний по проекту внесения изменений и дополнений в Устав города Дубны, определённый нормативным правовым актом представительного органа городского округа Дубна Московской области соблюдён. До жителей муниципального образования надлежащим образом была доведена информация о времени и месте проведения публичных слушаний, жители не лишены были возможности заблаговременно ознакомиться с предложениями о внесении изменений в Устав муниципального образования, составленные по результатам общественных (публичных) слушаний итоговые документы (протокол и заключение по результатам публичных слушаний), содержат обобщённую информацию о ходе общественных (публичных) слушаний, в том числе о мнениях их участников, поступивших предложениях и заявлениях, об одобренных большинством участников слушаний рекомендациях; решение Совета депутатов от 24 ноября 2016 года № РС-10(33)-101/41 было зарегистрировано в Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Московской области 28 декабря 2016 года, государственный регистрационный № КИ 503190002016001 и опубликовано в газете «Вести Дубны», № 3 от 19 января 2017 года.

Доказательствами того, что организатором был ограничен доступ в заинтересованных лиц или их представителей, либо запрещалось высказывать своё мнение и вносить предложения и замечания по вопросу, вынесенному на публичные слушания слушаний, суд не располагает. При таких данных у суда нет оснований для выводов о нарушении процедуры проведения публичных слушаний.

Отклоняя доводы апелляционной жалобы о нарушении прав административного истца на получение достоверной информации о правовых актах при опубликовании, размещении документов на сайте http://www.naukograd-dubna.ru, суд, принимая во внимание положения Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», справедливо исходил из того, что эти доводы основаны на предположении, что размещение и опубликование документов посредством сети «Интернет» не является произвольным, и осуществляется с учётом требований данного федерального закона. В основе обеспечения доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления

федеральным законодателем указаны не только открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, но и достоверность информации и своевременность её предоставления. В целях обеспечения права неограниченного круга лиц на доступ к информации федеральный законодатель возлагает обязанность на соответствующие органы государства и местного самоуправления создавать пункты подключения к сети «Интернет» в местах, доступных для посещения.

В нашем случае, как видно из материалов дела, на территории муниципального образования город Дубна обеспечен бесплатный доступ населения к сети «Интернет», в том числе к официальным сайтам органов местного самоуправления. На основании изложенного, руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации определила решение Московского областного суда от 19 октября 2017 года оставить без изменения, апелляционную жалобу З., без удовлетворения.

- Апелляционное определение Московского областного суда от 23.12.2021 по делу №33а-33475/2020

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Прокурор г. Дубны Московской области, с учетом имевшего место уточнения заявленных требований, обратился в суд с административным исковым заявлением об оспаривании постановления администрации городского округа Дубна Московской области от 15 апреля 2019 года № 108ПА-365 которым утверждена стоимость услуг, предоставляемых МКУ «Специализированная служба по вопросам похоронного дела города Дубны Московской области» на безвозмездной основе согласно гарантированному перечню услуг по погребению, ссылаясь на то, что указанный правовой акт принят с нарушением действующего законодательства, поскольку у администрации городского округа Дубна отсутствуют правовые основания устанавливать стоимость услуг без согласования стоимости услуг с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Решением Дубненского городского суда Московской области от 24 сентября 2020 года административный иск удовлетворен.

В апелляционной жалобе администрация городского округа Дубна Московской области просит об отмене данного решения, ссылаясь на его незаконность и необоснованность.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Удовлетворяя заявленные требования и признавая оспариваемое постановление незаконным, суд первой инстанции исходил

из того, что у администрации городского округа Дубна отсутствуют правовые основания устанавливать стоимость услуг без согласования с органами Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в связи с чем пришел к выводу о нарушении порядка принятия нормативного правового акта, влекущее его незаконность.

Судебная коллегия находит, что установленным по делу обстоятельствам суд первой инстанции дал неверную правовую оценку.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

В силу ст. 29 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее — Федеральный закон № 8-ФЗ) органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

В силу статьи 26 Федерального закона № 8-ФЗ финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии со статьями 9, 10, 11 настоящего Федерального закона.

Действительно, в соответствии с ч. 3 ст. 9 Федерального закона № 8-ФЗ стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок со дня обращения этой службы

Аналогичная норма содержится в ч. 3 ст. 2 Закона Московской области от 17.07.2007 № 115/2007-ОЗ «О погребении и похоронном деле в Московской области» (далее – Закон Московской области о погребении).

Вместе с тем, с тем в соответствии с ч. 4.1 ст. 2 Закона Московской области о погребении, в случае если в муниципальном образовании Московской области стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, превышает установленный размер ее возмещения, органы местного самоуправления самостоятельно за счет местных бюджетов определяют порядок возмещения специализированной службе по вопросам похоронного дела стоимости указанных услуг в части, превышающей размер

возмещения, установленный законодательством Российской Федерации и настоящим Законом.

С учетом приведенных выше нормоположений, орган местного самоуправления вправе установить размер стоимости указанных услуг, превышающий установленный. В данном случае возмещение затрат в сумме, превышающей установленный размер, будет осуществляться за счет местного бюджета.

Из материалов дела следует, что уполномоченными органами администрации городского округа Московской области была согласована стоимость услуг на погребение в установленном на 2019 год размере.

При этом, вопреки выводам суда, согласование превышения установленного размера стоимости услуг на погребение с указанными в ч. 3 ст. 9 Федерального закона № 8-ФЗ органами ни Федеральным законом № 8-ФЗ, ни Законом Московской области о погребении не предусмотрено.

Отсутствие в оспариваемом постановлении указания в отдельности на размер возмещения за счет установленного размера пособия и размера возмещения за счет средств местного бюджета не влечет признание оспариваемого постановления противоречащим актам, имеющим большую юридическую силу.

С учетом изложенного, оспариваемое постановление от 15 апреля 2019 года не противоречит актам, имеющим большую юридическую силу, вынесено административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий, порядок принятия оспариваемого нормативного правового акта не нарушен.

Суд первой инстанции, разрешая возникший спор, указанные выше обстоятельства не учел, в связи с чем постановленное по делу решение нельзя признать законным и обоснованным, оно подлежит отмене.

Отменив решение суда, судебная коллегия постановляет новое решение об отклонении заявленного прокурором г. Дубны Московской области административного иска в полном объеме.

- Решение Московского областного суд
  от 29.04.2021 года по делу № 3а-261/2021

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданин Н. обратился в Московский областной суд с административным исковым заявлением, в котором, уточняя требования в окончательной их редакции 03.02.2021 года просил признать нормативные правовые акты об утверждении Генерального плана городского округа и Правил землепользования и застройки территории (части территории) не действующими в части отнесения принадлежащих ему на праве собственности земельных участков (категория земель — земли населенных пунктов, вид использования: индивидуальное жилищное строительство, к зоне лесов функциональной зоны Р-3).

Требования мотивировал тем, что Дмитровским городским судом Московской области 03.05.2018 года было принято решение, которым признано его право на указанные выше земельные участки. Из данного решения следует, что земельные участки отнесены к землям населенных пунктов и имеют вид разрешенного использования для индивидуального жилищного строительства, поскольку право аренды у него возникло до 2016 года и земельные участки не могут быть отнесены к землям лесного фонда. Полагает, что территориальное зонирование установленное документами территориального планирования и зонирования не отвечает требованиям принадлежности к категории земельных участков и виду разрешенного использования, тем самым ограничивает право на использование участков по назначению. Также обращает внимание, на то, что в ходе проведения общественных обсуждений при принятии генерального плана и Правил землепользования и застройки он обращался с предложением об отнесении участков в связи с наличием приятого решения судом к зоне Ж1 (индивидуальная жилая застройка), однако данные предложения оставлены без внимания. Фактически земельные участки находятся в границах населенного пункта д. Горки-Сухаревские с 2014 года. На момент утверждения оспариваемых нормативных правовых актов земельные участки были поставлены на кадастровый учет и исключены из сведений государственного лесного реестра в связи с чем, оснований для отнесения их к функциональной зоне Р3, зоне лесов не имелось.

ПОЗИЦИЯ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Частями 1 и 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, указанному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Отношения, связанные с деятельностью по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемой в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий, регулируются законодательством о градостроительной деятельности, что закреплено в части 1 статьи 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В силу части 4 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации по вопросам градостроительной деятельности принимаются

муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить названному кодексу.

В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 2 Закона Московской области от 24.07.2014 № 106\2014-ОЗ, с 01.01.2015 Правительство Московской области или уполномоченные им центральные исполнительные органы государственной власти Московской области осуществляют полномочия органов местного самоуправления городских округов по подготовке генеральных планов городских округов, а также по внесению в них изменений, за исключением полномочий, предусмотренных частями 2-8 статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Постановлением Правительства Московской области от 02.10.2018 №689/35 утверждено Положение о Комитете по архитектуре и градостроительству Московской области согласно которого Комитет осуществляет полномочия по обеспечению подготовки проектов генеральных планов городских поселений, сельских поселений, городских округов Московской области, а также подготовки проектов внесения в них изменений и направление их на утверждение (в редакции на момент принятия оспариваемого решения).

Исходя пункта 30 статьи 7 Устава муниципального образования Дмитровский городской округ Московской области (принят решением Совета депутатов Дмитровского городского округа МО от 22.11.2018 № 630/67) (далее – Устав) следует, что к вопросам местного значения округа относится, в том числе утверждение генеральных планов, правил землепользования и застройки. С учетом приведенных выше положений закона, оспариваемые нормативные правовые акты приняты в пределах полномочий, предоставленных представительному органу муниципального образования Дмитровского городского округа Московской области. Разрешая возникший спор относительно включения спорных земельных участков в зону лесов суд, учитывает следующее. Процедура подготовки и принятия правил землепользования и застройки, их утверждения и внесения в них изменений регламентированы статьями 30-35 ГрК РФ. На основании решения Градостроительного совета Московской области от 23.04.2019 протокол №15, Комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки Московской области от 23.04.2019 протокол №15,в городском округе назначены и проведены общественные обсуждения (постановление главы Дмитровского городского округа Московской области от 23.05.2019 №1155-П «О назначении общественных обсуждений рассмотрению проекта Правил землепользования и застройки (части территории) Дмитровского городского округа Московской области»). Общественные слушания по рассмотрению проекта Правил землепользования территории (части территории) Дмитровского городского округа проходили с 01.06.2019 по 30.09.2019 года. Оповещения о проведении по принятию Генерального плана Дмитровского городского округа Московской области также было размещено газете

«Советская, 2» (нормативно-правовые документы) от 01.06.2019 №2, на официальном сайте городского округа в телекоммуникационной «Интернет» http://dmitrov-reg.ru и на информационных стендах. Общественные слушания по принятию генерального плана округа проводились с 01.06.2019 года по 31.08.2019 года. В ходе проведения экспозиций проведены консультации с представителями Комитета по архитектуре и градостроительству Московской области и представителями Научно-исследовательского и проектного института градостроительства (ГУП МО ПИ градостроительства») по проекту генерального плана Дмитровского городского округа Московской области. По результатам публичных слушаний составлены протоколы и заключения, отражающие поступившие вопросы, предложения и замечания.

Изложенное дает суду основания прийти к выводу, что процедура принятия оспариваемых актов и их обнародования соблюдена. Возможность участвовать в обсуждении проектов Генерального плана и Правил землепользования и застройки территории, представить свои замечания и предложения реализована всеми заинтересованными лицами, в том числе жителями Дмитровского городского округа Московской области. Заключение о результатах публичных слушаний по своей правовой природе не носит ни рекомендательного, ни императивного характера, а является основанием подготовки рекомендаций и им предшествует.

Дмитровским городским судом Московской области 28 ноября 2014 года по иску Комитета лесного хозяйства Московской области постановления администрации Дмитровского муниципального района Московской области о передаче в аренду земельных участков приведенные выше и принятые 25 января 2011 года, а также договора аренды, договора купли-продажи признаны недействительными, земельные участки истребованы из владения Никитина Д.В., сведения государственного кадастра недвижимости в отношении спорных участков признаны недействительными и подлежали аннулированию в ЕГРН. Решение вступило в законную силу.

Судебным решением установлено, что земельные участки, в том числе и принадлежащие Никитину Д.В. указанные в настоящем споре, расположены на землях государственного лесного фонда квартал 31 Краснополянского участкового лесничества Клинского филиала ГКУ МО «Мособллес». По данным Генерального плана действующего на момент 2014 года земельные участки находились на землях лесного фонда. Согласно схеме территориального планирования пос. Некрасовский за 1966,1986,1990 годы земельные участки расположены в не пределов населенного пункта.

В ходе рассмотрения дела в настоящем судебном заседании установлено, что спорные земельные участки на момент принятия обжалуемых Генерального плана и Правил землепользования и застройки территории (части территории), в границы населенного пункта пос. Некрасовский не входили и не входят (выкопировка из схемы территориального планирования Дмитровского

муниципального района Московской области, утвержденной решением №411/54 от 24.04.2018 года).

Напротив, по данным Комитета лесного хозяйства Московской области спорные земельные участки, внесены в границы земель лесного фонда согласно документам лесоустройства 2019 года, веденного в действие с 01.01.2021 года. Участки расположены на землях государственного лесного фонда, квартал 31 Краснополянского участкового лесничества.

В соответствии с Федеральным законом от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее — Федеральный закон № 172-ФЗ) установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов, либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию, либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в редакции Федерального закона от 29.07.2017 № 280-ФЗ) в случае, если в соответствии со сведениями, содержащимися в государственном лесном реестре, лесном плане субъекта Российской Федерации, земельный участок относится к категории земель лесного фонда, а в соответствии со сведениями Единого государственного реестра недвижимости этот земельный участок отнесен к иной категории земель, принадлежность земельного участка к определенной категории земель определяется в соответствии со сведениями, содержащимися в ЕГРН, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 указанной статьи. Правила настоящей части применяются в случае, если права правообладателя или предыдущих правообладателей на земельный участок возникли до 1 января 2016 года. В соответствии с приказом Минприроды России от 11.11.2013 № 496 «Об утверждении Перечня, форм и порядка подготовки документов, на основании которых осуществляется внесение документированной информации в государственный лесной реестр и ее изменение» одним из документов, являющимся основанием для внесения документированной информации в государственный лесной реестр и ее изменения, является Акт об изменении документированной информации государственного лесного реестра. Одним из оснований для внесения документированной информации в Акты является выписка из ЕГРН.

В отношении спорных земельных участков Акты об изменении документированной информации государственного лесного реестра на момент принятия оспариваемых решений не приняты и в Комитет по архитектуре и градостроительству Московской области не поступали.

Градостроительное зонирование производится в соответствии с ГрК РФ на основе документов территориального планирования.

Из системного толкования норм ГрК РФ следует, что закреплен принцип первичности генерального плана как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

В соответствии с частью 6 статьи 36 ГрК РФ, градостроительные регламенты не устанавливаются для земель лесного фонда, земель, покрытых поверхностными водами, земель запаса, земель особо охраняемых природных территорий (за исключением земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов), сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, земельных участков, расположенных в границах особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития.

Порядок использования земель или земельных участков из состава земель лесного фонда определяется лесохозяйственным регламентом, положением об особо охраняемой природной территории в соответствии с лесным законодательством, законодательство) об особо охраняемых природных территориях (ч. 7 ст. 36 ГрК РФ).

Анализируя изложенное выше суд приходит к выводу, что на момент принятия Генерального плана и Правил землепользования и застройки территории (части территории) городского округа в 2020 году Акт об изменении документированной информации государственного лесного реестра в отношении спорных объектов уполномоченным органом принят не был, сведений об исключении из государственного лесного реестра спорных объектов не имелось, принимая во внимание, что полномочия органов местного самоуправления на земли лесного фонда, находящиеся в федеральной собственности в силу п.1 ст. 8 Лесного Кодекса Российской Федерации, не распространяются, включение земельных участков в зону лесов принято уполномоченным органов в соответствии с действующим законодательством и не вступает с ним в противоречие.

Права на объекты недвижимости Н. суд признал решением от 03.05.2018. Однако указанное решение не является безусловным основанием для изменения сведений государственного лесного реестра и подменой предусмотренной законодателем процедуры.

Обращает на себя внимание и тот факт, что на основании принятого судебного решения о правах на объекты недвижимости, административный истец обратился в Комитет лесного хозяйства Московской области для исключения участков из земель лесного фонда. В свою очередь Комитетом 04.03.2021 года принят Акт об изменении документированной информации государственного лесного реестра, который, является основанием для внесения в установленном порядке изменений в документы территориального

планирования и зонирования и включение участков в границы населенного пункта.

Поскольку нормативные правовые акты не противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу, оснований для удовлетворения требований суд не усмотрел.

- Решение Верховного Суда Республики Крым от 03.09.2020 по делу №2а-64/2020 (УИД 91OS0000-01-2020-000167-31)

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Гражданка Х. 18 ноября 2019 года обратилась в Керченский городской суд Республики Крым с административным иском к Керченскому городскому совету Республики Крым о признании незаконным и отмене решения 118 сессии Керченского городского совета Республики Крым 1 созыва от 28 августа 2019 года №1666-1/19 «О внесении изменений в решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года».

Исковые требования мотивированы тем, что решением 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года № 1638-1/19 утверждена Стратегия социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года. В последующем, решением от 28 августа 2019 года № 1666-1/19 в данное решение внесены изменения. В частности, пунктом 1.3 дополнен раздел «Основные мероприятия» — развитие парка «Молодёжный» путём увеличения его площади за счёт находящихся в частной собственности земельных участков, имеющих вид разрешённого использования «индивидуальное жилищное строительство». По мнению административного истца, оспариваемое решение нарушает её права, как собственника земельного участка с видом разрешённого использования «индивидуальное жилищное строительство». Х. считает, что оспариваемое решение принято с нарушением установленного порядка, является незаконным и подлежит отмене, поскольку проект решения от 28 августа 2019 года №1666-1/19 не был размещён на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в сети «Интернет» и не был доведён до сведения лиц, чьи права и охраняемые законом интересы затрагиваются или могут быть затронуты указанным решением, и решение принято без учёта замечаний и предложений, которые могли быть поданы заинтересованными лицами.

15 июня 2020 года данное административное дело поступило для рассмотрения в Верховный Суд Республики Крым, как суду первой инстанции на основании апелляционного определения Верховного Суда Республики Крым от 09 июня 2020 года.

ПОЗИЦИЯ СУДА

В соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», статьями 83, 84 Конституции Республики Крым, Законом Республики Крым от 2 июня 2015 года №108-ЗРК/2015 «О стратегическом планировании в Республике Крым», статьями 28, 41 Закона Республики Крым от 29 мая 2014 года №5-ЗРК «О системе исполнительных органов государственной власти Республики Крым», Советом министров Республики Крым утверждён Порядок проведения общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования в Республике Крым (постановление Совета министров Республики Крым №306 от 30 июня 2016 года). В соответствии с частью 1 статьи 27 Устава муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым, Керченский городской совет является представительным органом муниципального образования городского округа Керчь Республики Крым. На основании представленных администрацией города Керчи Республики Крым материалов по разработке Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года, в соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ, Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 года №631 «О порядке государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования», Законом Республики Крым от 20 мая 2015 года №108-ЗРК «О стратегическом планировании в Республике Крым», с учётом рекомендаций по итогам публичных слушаний по обсуждению проекта Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года, руководствуясь Уставом муниципального образования городской округ Керчь Республика Крым, Керченский городской совет решением №1638-1/19 от 28 июня 2019 года на 116 сессии 1 созыва утвердил Стратегию социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года. Как установлено, решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года» принято компетентным органом при соблюдении требований к форме, виду, в соответствии с установленной процедурой.

На сайте муниципального образования городской округ Керчь, с целью исследования общественного мнения по вопросам текущей ситуации и перспектив социально-экономического развития города Керчи, открыт опрос «Концепция стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года». Предложено всем активным и неравнодушным гражданам оценить общий уровень комфортности проживания в городском округе; указать на серьёзные

угрозы; отметить основные факторы, препятствующие развитию города и поделиться мнением по поводу приоритетных направлений развития Керчи.

Также создан Стратегический совет по разработке Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года и утверждено положение о стратегическом совете, утверждён план разработки Стратегии, утверждён Порядок разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации Стратегии и плана мероприятий по реализации, разработана Стратегия, опубликовано на официальной странице Администрации города Керчи Республики Крым.

Каких-либо существенных нарушений порядка принятия решения Керченского городского совета от 28 июня 2019 года №1638-1/19, влекущих его безусловную отмену, судом не установлено.

Следует отметить, что соблюдение процедуры принятия административным ответчиком решения от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года» в первоначальной редакции административным истцом не оспаривается. Постановлением председателя Керченского городского совета от 19 июля 2019 года №11/01-2.20 назначены публичные слушания по обсуждению проекта решения Керченского городского совета 1 созыва «О внесении изменений в решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года». Данное постановление было размещено на официальном сайте Керченского городского совета 19 июля 2019 года и опубликовано в городской газете «Керченский рабочий» № 79 (22757) от 20 июля 2019 года. При этом, при размещении и опубликовании постановления одновременно сообщено, что проект Решения обнародован (размещён) на официальном сайте Керченского городского совета Республики Крым (http://горсовет-керчь.рф); также с проектом можно ознакомиться по адресу: г. Керчь, ул. Кирова, 17, каб. 309. Как установлено судом, на официальном сайте Керченского городского совета Республики Крым действительно содержится указанный проект решения, размещённый в июле 2019 года.

По итогам проведения публичных слушаний рабочая группа рекомендовала администрации города Керчи вынести на очередное заседание Керченского городского совета проект решения «О внесении изменений в решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года».

Заключение (рекомендации) по итогам публичных слушаний были размещены на официальном сайте Керченского городского совета

19 августа 2019 года и опубликованы в городской газете «Керченский рабочий» №92 (22770) от 22 августа 2019 года.

Согласно протоколу пленарного заседания очередной 118 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 августа 2019 года в повестку дня под №2 был включён вопрос о внесении изменений в решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым о 2030 года». Всего депутатских мандатов — 28, избрано — 27, присутствовали — 20. По данному вопросу докладывал начальник департамента городского развития администрации города Керчи Жиров А.А. Голосовали о принятии проекта решения в целом: «за» — 20, «против» — нет; «воздержавшихся» — нет. Решение принято единогласно. Вышеизложенное свидетельствует о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят компетентным органом при соблюдении требований к форме, виду, в соответствии с установленной процедурой, при наличии кворума, в надлежащем порядке доведён до всеобщего сведения. Каких-либо существенных нарушений порядка принятия оспариваемого акта, влекущих его безусловную отмену, судом не установлено. В обоснование необходимости внесения изменений в вышеуказанную Стратегию в части пункта 1.3 путём дополнения раздела «Основные мероприятия» — развитие парка «Молодёжный» путём увеличения его площади за счёт находящихся в частной собственности земельных участков, имеющих вид разрешённого использования «индивидуальное жилищное строительство», административным ответчиком администрацией указано на многочисленные обращения граждан по вопросу отчуждения части земель парка «Молодёжный» в г. Керчи и передачи земельных участков в частную собственность.

Обращаясь в суд, административный истец просила признать оспариваемое решение недействующим полностью, ввиду нарушения Керченским городским советом Республики Крым процедуры его принятия.

Однако, доводы административного истца в этой части не нашли своего подтверждения в суде, учитывая, в том числе установленный факт размещения проекта оспариваемого решения на официальном сайте Керченского городского совета Республики Крым. В связи с чем, не размещение проекта данного решения на другом сайте не является самостоятельным правовым основанием для признания решения недействующим.

Ссылки административного истца на нарушение или наличие угрозы нарушения её прав оспариваемым решение в заявленной части (п.1.3) как собственника вышеуказанного земельного участка являются несостоятельными

Земельным кодексом Российской Федерации регулируются также особенности изъятия земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости в целях комплексного развития территории

по инициативе органа местного самоуправления. Основаниями для принятия соответствующих решений об изъятии являются утверждённые проекты планировки и межевания территории.

Документы территориального планирования и проект планировки территории муниципального образования городской округ Керчь размещение парка Молодёжный в границах принадлежащего истцу земельного участка не предусматривают.

Кроме того, решение Керченского городского совета от 28 августа 2019 года №1666-1/19 основанием для разработки проекта планировки территории муниципального образования городской округ Керчь не является.

При этом, из содержания оспариваемого решения не усматривается, что увеличение границ территории парка Молодёжный планируется осуществить именно за счёт земельного участка административного истца.

В связи с чем, суд приходит к выводу том, что самим по себе принятием оспариваемого в указанной административным истцом части решения её права собственника (землепользователя) не нарушает, угрозу нарушения её прав не создаёт, поскольку каких-либо препятствий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ей недвижимым имуществом по целевому назначению не создаёт. С учётом изложенного, суд приходит к выводу о том, что принятое в установленном законом порядке компетентным органом решение 118 сессии Керченского городского совета Республики Крым 1 созыва от 28 августа 2019 года №1666-1/19 «О внесении изменений в решение 116 сессии Керченского городского совета 1 созыва от 28 июня 2019 года №1638-1/19 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ Керчь Республики Крым до 2030 года» не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права либо законные интересы административного истца не нарушает, угрозу их нарушения не создаёт, вследствие чего отсутствуют предусмотренные законом основания для удовлетворения заявленных требований.

Раздел VII. Позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам, возникающим в сфере местного самоуправления

Судья Конституционного Суда РФ в отставке Т.Г. Морщакова отмечает, что востребованность Конституционного Суда Российской Федерации проявляется как в значительном количестве обращений в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросам местного самоуправления — они составляют почти треть от всех, касающихся организации публичной власти, включая, наряду с муниципальной, также законодательную, исполнительную и судебную, — так и в существенном, новаторском, развивающемся и достаточно кардинальном характере правовых позиций, сформулированных в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

Фактически именно Конституционным Судом Российской Федерации сформировано понимание местного самоуправления, объема его прав и гарантий в конституционном смысле. Именно такое значение решений Конституционного Суда в этой сфере заставляет очень внимательно относиться к каждому из них, потому что они могут повлечь абсолютно конкретные, прикладные последствия для местного самоуправления в целом.

Анализ решений Конституционного Суда Российской Федерации (далее также — Суд) показывает, что если раньше большая часть вопросов, связанных с местным самоуправлением, рассматривалась в порядке абстрактного нормоконтроля, то сейчас наблюдается значительно большее количество обращений именно в порядке конкретного нормоконтроля.

§ 1. Место местного самоуправления в системе публичной власти

В 2020 году в текст Конституции РФ было внесено большое количество поправок, в том числе появились нормы о единой системе публичной власти. Однако этот термин появился в тексте юридического документа благодаря Конституционному Суду РФ еще в середине 1990-х. Вопросы понятия, системы, структуры органов местного самоуправления рассматривались Конституционным Судом РФ довольно регулярно, сформирован большой массив позиций. Однако ниже приводятся наиболее значимые позиции Конституционного Суда.

В Постановлении от 15 января 1998 г. № 3-П констатируется, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует об их государственной природе. Публичная власть может быть и муниципальной.

Одним из наиболее важных для понимания местного самоуправления является Постановление от 30 ноября 2000 г. № 15-П, в котором Конституционный Суд РФ подчеркнул, что как само муниципальное образование, так и право проживающих на его территории граждан на осуществление местного самоуправления возникают на основании Конституции РФ и закона, а не на основании волеизъявления населения муниципального образования. Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ положения законов Курской области, предусматривающие возможность для населения муниципального образования через референдум большинством голосов отказаться от реализации права на организацию местного самоуправления, поскольку тем самым допускается прекращение осуществления местного самоуправления на части территории субъекта РФ.

Конституционный Суд РФ неоднократно указывал в своих решениях, что Конституция РФ, закрепляя самостоятельность местного самоуправления как одну из основ его конституционно-правового статуса, одновременно исходит из того, что местное самоуправление должно осуществляться в соответствии с общими принципами его организации, установление которых относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ, а деятельность органов местного самоуправления должна носить законный характер. Из этих положений Конституции РФ следует, в частности, что самостоятельность местного самоуправления не является абсолютной — она определяется его компетенцией, которая устанавливается на основании Конституции РФ в соответствующем законе *(Постановления от 29 марта 2011 г. № 2-П и от 18 мая 2011 г. № 9-П, Определения от 1 марта 2012 г. № 389-О-О от 5 марта 2009 г. № 375-О-О и др.).*

Из нормы статьи 131 Конституции РФ следует, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Вместе с тем эта самостоятельность не абсолютна (Постановление Конституционного Суда от 1 февраля 1996 г. № 3-П). Создаваемые органы власти должны

соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти, на которых строится организация публичной власти на местах, независимо от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти *(Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 № 1-П)*. Законодательное регулирование общих принципов организации местного самоуправления не может быть произвольным и должно соотноситься с конституционными основами местного самоуправления в Российской Федерации *(Постановления от 16 октября 1997 г. № 14-П и от 30 ноября 2000 г. № 15-П, Определение от 7 февраля 2012 г. № 275-О-О)*.

Еще в 1996 году Конституционный Суд РФ рассматривал особенности разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в сфере правового регулирования местного самоуправления. Конституционный Суд РФ указал, что устанавливающие предельный срок выборов, а также предельный срок сохранения полномочий назначенных глав местных администраций (глав местного самоуправления) положения Закона могут рассматриваться и как определенная гарантия таких закрепленных Конституцией РФ прав, как право народа на осуществление своей власти через органы местного самоуправления (часть 2 статьи 3), права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (часть 2 статьи 32), осуществлять местное самоуправление путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления (часть 2 статьи 130). Регулирование и защита такого рода прав согласно статье 71 (пункт «в») Конституции РФ находится в ведении Российской Федерации, а их защита в соответствии с ее статьей 72 (пункт «б» части 1) — в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Следовательно, эти вопросы могут решаться федеральным законом (Постановление от 30 мая 1996 года № 13-П).

Иными словами, если рассматривать местное самоуправление как конституционное право граждан, то его правовое регулирование в соответствии со статьей 71 Конституции РФ находится в исключительном ведении Российской Федерации; если местное самоуправление рассматривается как форма народовластия, форма организации публичной власти, то его регулирование находится в совместном ведении Федерации и ее субъектов.

Большое значение для современного понимания системы органов местного самоуправления и пределов его правового регулирования на региональном уровне имеет Постановление Суда от 1 декабря 2015 года № 30-П, в котором он указал на требования, которые предъявляются к законам субъектов Российской Федерации частью 2 статьи 36 Федерального закона №131-ФЗ, а именно на то, что по своему конституционно-правовому смыслу данное законоположение (из Определения Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2019 № 276-О):

— допускает воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами;

— не допускает воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений, а также тех городских поселений, которые не относятся к городским поселениям, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами, и не может ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения;

— при воспроизведении законами субъектов Российской Федерации конкретного варианта порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного применительно к отдельным муниципальным образованиям, относящимся к одному и тому же виду муниципальных образований, предполагает применение нормативно закрепленных критериев определения состава таких муниципальных образований, отражающих объективные особенности осуществления местного самоуправления, включая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение; во всяком случае допускает возможность воспроизведения порядка избрания и места в структуре органов местного самоуправления главы муниципального образования как единственно возможного варианта применительно к муниципальному образованию, которому непосредственно или в составе определенной категории муниципальных образований (территорий, на которых полностью или частично находится данное муниципальное образование) федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, влияющий на осуществление местного самоуправления на данной территории, а также применительно к административному центру (столице) субъекта Российской Федерации.

Позже, в Определении от 8 декабря 2015 № 2741-О Суд фактически разъяснил, что в Постановлении от 1 декабря 2015 № 30-П нормы части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона №131-ФЗ признаны не противоречащими Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому

смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения не допускают воспроизведение законами субъектов РФ единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений и не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения. Сельским поселениям должна быть обеспечена возможность самостоятельно определять предпочтительный способ замещения должности главы сельского поселения в рамках предусмотренных законом субъекта РФ альтернатив, из числа которых во всяком случае не может быть исключено избрание главы сельского поселения путем муниципальных выборов.

§ 2. Территориальные основы местного самоуправления

В Определении Конституционного Суда РФ от 24 октября 2019 № 2955-О в обобщенном виде собраны наиболее существенные правовые позиции, которые были сформулированы в разных решениях Конституционного Суда РФ в отношении территориальной основы местного самоуправления и конституционных гарантий его самостоятельности, в том числе при законодательном регулировании вопросов, касающихся изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в связи с преобразованием или упразднением муниципальных образований (*Постановления от 24 января 1997 года № 1-П, от 16 октября 1997 года № 14-П, от 3 ноября 1997 года № 15-П, от 30 ноября 2000 года № 15-П, от 11 июня 2003 года № 10-П, от 21 марта 2007 года № 3-П, от 6 декабря 2018 года № 44-П; Определения от 13 июля 2000 года № 195-О, от 10 июля 2003 года № 289-О, от 3 апреля 2007 года № 171-О-П, от 6 марта 2008 года № 214-О-П, от 18 июля 2019 года № 2176-О* и др.), сформулировал следующие правовые позиции.

Определение территориальных уровней, на которых возможно создание муниципальных образований, должно способствовать, насколько возможно, приближению органов местного самоуправления к населению и позволять решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления. Наличие установленного законодателем порядка образования, преобразования или упразднения муниципальных образований-существенный элемент их правового статуса и статуса их органов, имеющий также принципиальное значение для реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления. Такой порядок должен быть основан на нормах Конституции

Российской Федерации, определяющих статус местного самоуправления и право граждан на осуществление местного самоуправления.

При этом конституционное предписание об учете мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, относится к самому существу конституционно-правового статуса местного самоуправления и является одной из необходимых гарантий права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Данный императив ограничивает свободу усмотрения законодателя и правоприменителя при принятии ими решений, касающихся изменения территориальной организации местного самоуправления; при этом в любом случае изменение территориальной организации местного самоуправления не может приводить к отказу от него.

Конституционное регулирование местного самоуправления предусматривает учет мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в качестве универсального требования и необходимого условия осуществления муниципально-территориальных преобразований независимо от их характера — сужения либо, напротив, расширения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, а также изменения конкретного состава территорий, выступающих объектом преобразований.

Конституция Российской Федерации непосредственно не определяет, в каких именно формах должно быть выражено мнение населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление. Это предполагает необходимость законодательного регулирования порядка реализации предписания статьи 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации в соответствии с разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

При осуществлении регулятивных полномочий в указанной сфере законодатель, обладающий достаточной свободой усмотрения в выборе конкретного механизма волеизъявления местного сообщества по поводу своей территориальной организации, вправе установить, в частности, дифференцированный порядок учета мнения населения в отношении объективно различных по своей социально-правовой природе и последствиям изменений границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление. При этом, однако, он не может действовать произвольно и связан необходимостью обеспечения выявления достоверного мнения населения по соответствующим вопросам и доведения его до сведения органа публичной власти, уполномоченного принимать решение об изменении границ муниципального образования.

Учет мнения населения в определенных конституционно-правовых ситуациях может осуществляться путем принятия населением решения на местном референдуме, итоги которого носят обязательный характер;

в иных случаях мнение населения может выявляться с помощью различных форм как непосредственного, так и опосредованного (через представительный орган власти) волеизъявления граждан; к ним могут относиться решения представительных органов местного самоуправления по принятию и изменению своих уставов, которыми, в частности, устанавливается территориальная основа местного самоуправления и, соответственно, определяется состав территорий муниципальных образований. При этом законодатель во всяком случае должен исходить из того, что территориальные изменения, напрямую затрагивающие интересы большинства населения территории, на которой осуществляется местное самоуправление, предполагают непосредственное волеизъявление населения соответствующей территории.

Вместе с тем референдум как всенародное голосование граждан Российской Федерации по вопросам государственного значения и свободные выборы как способ формирования органов народного представительства и других выборных органов публичной власти, будучи равноценными и дополняющими друг друга формами непосредственной демократии, в то же время имеют свои особенности, что предполагает правомочие законодателя при определении в контексте положений Конституции Российской Федерации возможностей их использования устанавливать, что в определенных правоотношениях решения принимают органы народного представительства.

В определении Конституционного Суда РФ от 15 мая 2007 г. № 406-О-П Конституционный Суд РФ отметил, что устанавливаемое субъектом РФ правовое регулирование его административно-территориального устройства, включая вопросы образования, объединения, преобразования, упразднения административно-территориальных и территориальных единиц, не может, однако, подменять правовое регулирование территориальной организации местного самоуправления; во всяком случае оно не должно предполагать или допускать изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в порядке реорганизации территориального устройства государственной власти субъекта РФ и тем самым приводить к блокированию конституционного требования о необходимости учета мнения населения при проведении территориальных преобразований, влекущих изменение пространственных пределов реализации муниципальной власти и права граждан на местное самоуправление.

В новейшей истории были две попытки оспорить конституционность норм, на основании которых производились преобразования муниципальных районов в городские округа. Заявителями выступали жители Пермского края и Московской области. В обоих случаях жалобы признаны недопустимыми (*Определения от 29.05.2018 № 1159-О и от 25.11.2020 № 2851-О*).

§ 3. Формы непосредственного осуществления местного самоуправления.

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно исследовал вопросы непосредственного осуществления местного самоуправления, особенностей использования тех или иных форм на муниципальном уровне. Как правило, по этим вопросам выносились определения — на муниципальный уровень распространялись ранее вынесенные позиции.

Местный референдум. Референдум как голосование граждан Российской Федерации и свободные выборы как способ формирования органов народного представительства и других выборных органов публичной власти, будучи равноценными и дополняющими друг друга формами непосредственной демократии, в то же время имеют свои особенности, что обязывает при определении в контексте положений Конституции Российской Федерации возможностей их использования исходить из того, что референдум не может подменять органы народного представительства (*Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2003 года № 10-П, от 21 марта 2007 года № 3-П и от 6 декабря 2018 года № 44-П, Определение от 28.02.2019 № 276-О*).

Как указал Конституционный Суд РФ, требования о том, что вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения, не могут рассматриваться как противоречащие Конституции Российской Федерации и нарушающие какие-либо конституционные права и свободы, поскольку они имеют целью гарантировать адекватность принимаемых на референдуме решений действительной воле народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации с точки зрения содержания, формы и правовых последствий этих решений, которые общеобязательны и не нуждаются в дополнительном утверждении (*Постановление от 21 марта 2007 года № 3-П; Определение от 19 июля 2016 г. № 1490-О*).

По мнению Конституционного Суда РФ на местный референдум могут быть вынесены любые вопросы местного значения, поскольку в силу пункта 6 статьи 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-*ФЗ* «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вопросы местного референдума во всяком случае не должны противоречить законодательству Российской Федерации и законодательству соответствующего субъекта Российской Федерации (*Определения от 19 июля 2016 г. № 1490-О; от 25 февраля 2016 г. № 405-О*).

Несмотря на это, Конституционный Суд отдельно анализировал возможность проведения местного референдума по вопросу определения

структуры органов местного самоуправления. В Определении от 9 декабря 2014 года № 2744-О Суд обратил внимание на то, что:

— вопрос о структуре органов местного самоуправления может решаться только представительным органом муниципального образования при принятии устава муниципального образования или внесении в него изменений и дополнений; отступление от данного правила допускается Федеральным законом № 131-ФЗ лишь для небольших по численности населения поселений, где принятие устава муниципального образования осуществляется населением непосредственно на сходе граждан (часть 3 статьи 44), а также в случаях создания вновь образованного муниципального образования (либо на межселенных территориях, либо путем преобразования существующего муниципального образования);

— отсутствие указания на отнесение к вопросам местного значения городского округа определения структуры органов местного самоуправления не может рассматриваться как препятствие для самостоятельного решения населением данного вопроса, поскольку такая возможность с очевидностью вытекает из пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ, наделяющего органы местного самоуправления полномочиями по принятию устава муниципального образования и внесению в него изменений и дополнений, что означает отнесение федеральным законодателем вопроса о структуре и порядке формирования органов местного самоуправления к таким вопросам местного значения, которые, по общему правилу, должны решаться представительным органом городского округа;

— невозможность проведения местного референдума по вопросу определения структуры органов местного самоуправления городского округа обусловлена не положениями статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ, а тем, что решение данного вопроса, равно как и некоторых иных вопросов местного значения должно осуществляться органами местного самоуправления в соответствии с предоставленными им полномочиями.

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих решений также сформулировал правовые позиции относительно требований, предъявляемых к выносимым на референдум вопросам. В силу этих правовых позиций формулировка вопроса, выносимого на референдум, должна позволять воспринять его как единое целое, с тем чтобы граждане не были вынуждены голосовать одновременно за несколько не связанных между собой вопросов, соединенных в одном предложении. Один и тот же вопрос не должен относиться к разным уровням законодательства, обусловленным его иерархией и федеративным устройством Российской Федерации. Не должно иметь место сочетание составленного в общих выражениях предложения и вопроса принципиального характера. Вопрос должен быть сформулирован таким образом, чтобы правовые последствия принятого на референдуме решения были определенными по своему содержанию и по возлагаемым на соответствующие органы государственной власти полномочиям.

В противном случае ставится под сомнение адекватность волеизъявления граждан Российской Федерации, участвующих в референдуме, а реализация федеральными органами государственной власти выраженной на референдуме воли народа становится проблематичной (*Постановления от 13 марта 1992 года № 3-П, от 21 апреля 1993 года № 8-П и от 21 марта 2007 года № 3-П, Определение от 28.02.2019 № 276-О*).

Любопытный вопрос о «сроке действия решения, принятого на референдуме», исследовался Конституционным Судом РФ при вынесении Определения от 15 мая 2007 г. № 344-О-П. В 2002 г. был проведен референдум по вопросу организации местного самоуправления в городе Якутске. Впоследствии правоприменительными органами и судами референдуму от 29 сентября 2002 г. стал придаваться смысл, в соответствии с которым мнение населения поселка Маган о преобразовании якобы было учтено в соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ, принятого в 2003 году. Конституционным Судом было отмечено, что при изменении фактических и правовых обстоятельств, необходимо было выяснять мнение населения еще раз по правилам, предусмотренным Федеральным законом № 131-ФЗ.

Формирование органов местного самоуправления и муниципальные выборы. Массив судебной практики по вопросам муниципальных выборов огромен. Однако, из всего массива можно выделить несколько решений Конституционного Суда РФ, которые сыграли наиболее значительную роль.

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 № 9-П («Дело Савастьянова»). В этом деле Конституционный Суд Российской Федерации исследовал и конституционность использования такого способа формирования представительного органа, как «делегирование». Иными словами, впервые перед судом был поднят вопрос о пределах использования выборов в контексте формирования органов местного самоуправления.

Рассмотрев данное дело, Суд констатировал, что в действующем правовом регулировании имеет место дифференцированный подход к порядку формирования представительных органов муниципальных образований в зависимости от их принадлежности к поселенческому или районному уровням. Все муниципальные образования, независимо от их территориальной основы, предназначены для осуществления муниципальной власти как власти местного сообщества и не находятся между собой в отношениях соподчинения. Вместе с тем муниципальный район по своей правовой природе — это муниципальное образование, которое объединяет другие муниципальные образования (поселения), и одновременно — это публично-территориальная единица, представительные органы которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и исполнять в соответствующих пространственных пределах отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией и (или) субъектом Российской Федерации.

По мнению Суда, представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, сохраняет устойчивую публично-правовую связь с населением, поскольку входящие в его состав главы поселений и депутаты представительных органов поселений приобретают свои полномочия на основе волеизъявления населения, подконтрольны ему и перед ним ответственны. В таких случаях правовой статус лица как депутата представительного органа муниципального района обусловлен его избранием главой входящего в состав данного муниципального района поселения или депутатом его представительного органа, а потому с истечением срока (или досрочным прекращением) полномочий представительного органа поселения оканчиваются и полномочия этого лица как депутата представительного органа муниципального района. Кроме того, в рамках действующего правового регулирования выбор способа формирования представительного органа муниципального района из представителей поселений его закрепление в уставе муниципального района не препятствуют тому, чтобы вновь перейти к формированию представительного органа муниципального района на муниципальных выборах.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 № 15-П («Хомутининское дело» или «дело Гурмана-Болтушенко»). В данном деле исследовался вопрос о конституционности применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах. Заявители фактически говорили о нарушении их избирательных прав, о неконституционности использования пропорциональной избирательной системы как единственно возможной.

Дело в том, что подобный вопрос уже рассматривался Конституционным Судом (Постановление от 17 ноября 1998 № 26-П). Еще в 1998 была сформулирована базовая правовая позиция, касающаяся дискреции федерального законодателя при решении вопроса о выборе модели избирательной системы. Суд указал, что Конституция РФ непосредственно не закрепляет тот или иной вид избирательной системы для выборов депутатов Государственной Думы; напротив, установление порядка формирования Совета Федерации и выборов депутатов Государственной Думы она относит к ведению федерального законодателя. В связи с этим Суд признал не противоречащим Конституции РФ введение федеральным законодателем смешанной избирательной системы.

В таких условиях большое значение сыграла жалоба Уполномоченного по правам человека в РФ, который фактически выступил в поддержку заявителей. Уполномоченный обратил внимание на то, что, если решение вопросов местного значения предоставляется лишь федеральным коллективным субъектам с условием представительства более, чем в половине регионов России, это означает централизацию управления на местах и посягает на саму суть местного самоуправления и приводит к утрате его реального содержания. Иными слова суду было предложено рассматривать

не столько нарушение избирательных прав, сколько нарушение права на местное самоуправление. Это позволило развернуть дело в совершенно иной плоскости.

Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ ряд положений Федерального закона № 131-ФЗ и Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в той мере, в какой этими положениями в системе действующего правового регулирования не исключается возможность применения пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан. По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, при применении пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан.

Кроме того, федеральному законодателю было предписано внести изменения в действующее законодательство, установить критерии допустимости использования пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы поселений исходя из числа распределяемых мандатов. К настоящему времени такие изменения внесены, установлен запрет на применение пропорциональной избирательной системы, если распределению между списками кандидатов подлежит менее 10 депутатских мандатов.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 № 30-П («Иркутское дело»). В рамках этого дела рассматривались вопросы, связанные с системой органов местного самоуправления, в том числе различных способов формирования органов местного самоуправления.

Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П вызвало неоднозначную реакцию не только в научной, экспертной среде, но и у самих судей. Так, судья А.Н. Кокотов в своем особом мнении указал, что не разделяет ряд выводов, содержащихся в итоговом решении. Судья-докладчик по этому делу Н.С. Бондарь подготовил мнение, в начале которого подчеркнул, что решение Конституционного Суда всегда является определенным компромиссом по итогам обсуждения, сопоставления несовпадающих позиций, включая равную со всеми другими позицию судьи-докладчика.

В части муниципальных выборов в решении Суда сформулированы следующие правовые позиции:

— вопросы установления и изменения порядка формирования органов местного самоуправления касаются структуры органов местного самоуправления в том смысле, который придается данному понятию в статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и имеют основополагающее значение для организации местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании;

— свободные выборы имеют особую ценность в системе институтов народовластия, которые на уровне местного самоуправления должны получать наиболее широкую реализацию, однако это не означает, что выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права, являются единственно допустимым механизмом формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации, включая местное самоуправление;

— законодательные требования, предъявляемые к порядку формирования органов местного самоуправления, способам замещения муниципальных должностей, могут различаться как с точки зрения оснований приобретения соответствующих полномочий и возможности их корректировки в изменяющемся историческом контексте, так и в зависимости от объективной специфики конкретных территорий, если таковая допускает установление в правовом регулировании особенностей организации местного самоуправления, в частности в целях обеспечения необходимого уровня гарантирования баланса местных и общегосударственных интересов;

— определение тех или иных способов формирования органов местного самоуправления составляет прерогативу федерального законодателя, тогда как законодатель субъекта Российской Федерации вправе осуществлять лишь вторичное, производное регулирование в этой сфере. Во всяком случае при этом не могут использоваться организационно-правовые средства и процедуры, которые ставили бы собственно формирование состава органа местного самоуправления или замещение муниципальной должности в зависимость от волеизъявления субъектов государственной власти, — вводимое правовое регулирование должно обеспечивать безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц, формировать органы местного самоуправления;

— требования, предъявляемые к законодательному регулированию местного самоуправления, вводимый на региональном уровне порядок формирования органов местного самоуправления может различаться для муниципальных образований, отнесенных к соответствующим категориям на основе объективно обусловленных и формализованных в законе критериев, но должен быть, по общему правилу, одинаковым для муниципальных образований, подпадающих под одни и те же критерии;

— поселения (сельских и городских) более ориентированы на самоорганизацию, нежели крупные муниципальные образования, обладают более высоким, чем муниципальные районы и городские округа, потенциалом личного участия жителей в делах местного сообщества, а передача органам местного самоуправления сельских и городских поселений государственных полномочий на практике не имеет широкого распространения и происходит только в прямо оговоренных законом случаях;

— для первичного (базового) территориального уровня осуществления местного самоуправления недопустимо установление отличного от прямых муниципальных выборов способа формирования представительного органа (если таковой должен создаваться в силу закона), а также, по общему правилу, недопустимо введение законом безальтернативного способа замещения должности главы муниципального образования и определения его места в структуре органов местного самоуправления, притом что в числе альтернативных способов во всяком случае должно быть предусмотрено проведение прямых муниципальных выборов.

Сходы. В определении Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2010 № 454-О-О исследовался вопрос о возможности проведения схода в поселении с числом жителей около 250 человек. Суд констатировал, что действующее правовое регулирование ориентировано на обеспечение сбалансированного использования гражданами институтов прямой и представительной демократии при осуществлении местного самоуправления, учитывает реальные возможности непосредственного решения населением вопросов местного значения в небольших по числу жителей поселениях.

Суд обратил внимание на то, что ранее действовавший Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 24) не проводил какого-либо различия между собраниями и сходами граждан как формами осуществления местного самоуправления и допускал возможность их созыва для решения вопросов местного значения в любых по числу жителей муниципальных образованиях (часть 1); федеральный законодатель, по существу, допускал проведение собраний (сходов) граждан для реализации полномочий представительного органа местного самоуправления, не ограничивая такой вариант осуществления муниципальной власти определенной численностью жителей того или иного поселения. В Федеральном законе № 131-ФЗ, вступившем в силу в полном объеме с 1 января 2009 года, подход законодателя к условиям использования институтов схода и собрания граждан в качестве форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления изменился. Предусмотрев проведение сходов граждан для непосредственного решения вопросов местного значения, в том числе отнесенных к полномочиям представительного органа муниципального образования, только в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более

100 человек, он, как следствие, исключил возможность их созыва в указанных целях в иных муниципальных образованиях.

Публичные слушания. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 15 июля 2010 года № 931-О-О, публичные слушания являются процедурой выявления именно коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях, имеющих также коллективный, а не индивидуальный, характер; 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 (*Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2011 № 381-О-О*).

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 марта 2017 № 10-П обобщены ранее высказанные позиции Суда по данному вопросу: регламентация градостроительной деятельности, имеющая целью в первую очередь обеспечение комфортных и благоприятных условий проживания, комплексный учет потребностей населения и устойчивое развитие территорий, необходима также для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области (*Определения Конституционного Суда РФ от 6 ноября 2003 года № 387-О, от 15 июля 2010 года № 931-О-О и от 25 февраля 2016 года № 242-О*).

26 февраля 2021 года Конституционный Суд РФ принял определение № 7-П в котором подчеркнул, что отсутствие императивного требования о необходимости проведения в ходе публичных слушаний по проекту муниципального правового акта голосования участников публичных слушаний по высказанным одним из участников публичных слушаний замечаниям и предложениям с учетом того, что целью таких публичных слушаний является получение общественной оценки проекта муниципального правового акта, а не высказанных конкретным участником публичных слушаний замечаний и предложений по нему, не противоречит предназначению публичных слушаний и не может рассматриваться как нарушающее какие-либо конституционные права граждан, в том числе заявителя.

§ 4. Отдельные вопросы организации и деятельности представительного органа муниципального образования

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 26.06.2014 № 19-П исследуется особая роль выборного (представительного) органа

муниципального образования в организационном механизме муниципальной власти, которая предопределяет обязательность наличия такого органа в структуре органов местного самоуправления, а также его конституционно-правовое предназначение, связанное с выявлением и согласованным выражением волеизъявления местного сообщества, осуществлением возложенных на него действующим законодательством нормотворческой, контрольной и иных публичных функций от имени и в интересах населения муниципального образования. Исходя из этого недопустимо игнорирование установленного порядка досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования, произвольное прерывание срока легислатуры, в том числе по его собственному решению, которое во всяком случае не может быть выведено из сферы судебного контроля, в частности с точки зрения соблюдения законности процедуры принятия такого решения.

Поскольку решение представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении своих полномочий (самороспуске) напрямую затрагивает интересы входящих в его состав депутатов (притом что не все они могут выступать в поддержку такого решения), а также влияет на реализацию жителями конкретного муниципального образования прав и законных интересов, связанных с осуществлением местного самоуправления на данной территории, право на судебную защиту прав и законных интересов местного самоуправления, должно быть обеспечено гарантиями, позволяющими реализовать это право посредством надлежащих процедур судебного контроля законности соответствующего решения представительного органа муниципального образования.

Досрочное прекращение полномочий должно коррелировать с требованиями избирательного законодательства относительно оснований, условий и сроков назначения и проведения досрочных выборов на соответствующую должность, поскольку в ином случае в процессе правоприменения не исключались бы ситуации недопустимой коллизии и неопределенности применительно к правовым последствиям судебного решения, направленного на восстановление прав лица, незаконно удаленного с должности главы муниципального образования, и итогам состоявшегося акта волеизъявления местного сообщества в рамках досрочных выборов на эту должность. Поэтому федеральный законодатель, обладающий достаточной свободой усмотрения при регулировании общественных отношений, связанных с самороспуском представительного органа муниципального образования, должен принимать во внимание как специфику правового статуса данного органа, который не предполагает возможность временного исполнения кем-либо его полномочий, имеющих исключительно важный для нормального функционирования муниципального образования характер, так и необходимость обеспечения выборным лицам, чьи интересы затронуты решением представительного органа муниципального образования

о самороспуске, гарантий эффективной судебной защиты их прав, включая реальную возможность принудительной реализации принимаемых судебных решений (*Постановление от 27 июня 2013 года № 15-П*).

В случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования путем самороспуска установленный действующим федеральным законодательством срок проведения досрочных выборов не может применяться в целях блокирования возможности использования процедур судебной проверки законности решения представительного органа муниципального образования о самороспуске. В свою очередь, подлежащие специальному законодательному урегулированию сроки, в рамках которых должна осуществляться судебная защита нарушенных таким решением прав, должны быть максимально сокращены, с тем чтобы исключить необоснованно продолжительное сохранение ситуации неопределенности в отношении правового статуса представительного органа муниципального образования, принявшего решение о самороспуске, и статуса входящих в его состав депутатов.

Конституционный Суд РФ в ряде решений (*Постановления от 16 октября 1997 г. № 14-П, от 10 июня 1998 г. № 17-П; Определение от 14 января 2000 г. № 2-О*) выразил правовую позицию по вопросу о введении федеральным законодателем института досрочного прекращения полномочий выборного органа местного самоуправления в установленных законом случаях, согласно которой использование при этом судебной процедуры во многом предопределяет уровень защищенности конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления. Конституционный Суд РФ признал не противоречащим Конституции РФ закрепление судебного порядка решения данного вопроса, по существу, устранил неопределенность в вопросе о конституционности законоположений, устанавливающих судебный порядок досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления в тех случаях, когда органы местного самоуправления фактически не способны осуществлять свои функции.

Конституционный Суд РФ устранил неопределенность в вопросе о конституционности законоположений, устанавливающих судебный порядок досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления в тех случаях, когда органы местного самоуправления фактически не способны осуществлять свои функции (*Постановления от 16 октября 1997 г. № 14-П, от 10 июня 1998 г. № 17-П, Определение от 14 января 2000 г. № 2-О*). По мнению Суда, положение п. 2 ч. 16 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ направлено на обеспечение гарантированных Конституцией РФ прав граждан на местное самоуправление, поскольку неполный состав представительного органа местного самоуправления, независимо от причин возникновения такого положения, фактически не способен осуществлять свою деятельность. Понятие же «неправомочность» состава представительного органа муниципального образования определяется на основе критерия, установленного в самом

Федеральном законе (*Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. № 561-О-О*).

Конституционному Суда РФ пришлось разбирать и в ситуации, когда вновь избранные депутаты представительного органа слагают свои полномочия, что приводит к утрате правомочности органа. На практике стали возникать вопросы, связанные с тем какие выборы назначать — довыборы на освободившиеся вакансии депутатов или досрочные выборы всего представительного органа в связи с его неправомочностью.

В Определении Конституционного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 1006-О-О указывается, что в случае, когда в представительном органе муниципального образования после его формирования в правомочном составе в результате выбытия отдельных депутатов остается менее двух третей от установленной численности, осуществление таким органом принадлежащих ему полномочий становится невозможным. Именно по этой причине и в целях обеспечения реальных условий для осуществления народовластия посредством организации и деятельности органов местного самоуправления п. 2 ч. 16 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает, что полномочия представительного органа могут быть прекращены в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий. Принятие такого решения влечет за собой досрочное прекращение полномочий всех депутатов представительного органа муниципального образования и проведение досрочных выборов в указанный орган в сроки, установленные федеральным законом.

Признание представительного органа муниципального образования неправомочным, если в его составе осталось менее двух третей от установленного числа депутатов, направлено, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 17 июля 2007 г. № 561-О-О, на обеспечение гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан на местное самоуправление, поскольку неполный состав представительного органа, независимо от причин возникновения такого положения, фактически не способен осуществлять свою деятельность. Следовательно, прекращение полномочий депутатов такого органа, сопряженное с проведением досрочных выборов, отвечает интересам формирования нового представительного органа муниципального образования, способного осуществлять принадлежащие ему полномочия. Вместе с тем признание неправомочным состава депутатов представительного органа муниципального образования и прекращение полномочий его депутатов не могут быть обусловлены избранием состава данного органа в количестве менее двух третей от установленной численности его депутатов. Такие результаты проводимых по мажоритарной избирательной системе муниципальных выборов означают для представительного

органа нового созыва, что он не вправе приступить к исполнению своих полномочий, поскольку не сформирован в полномочном составе, и влекут назначение и проведение повторных выборов по тем округам, где остались незамещенные депутатские мандаты. При этом до формирования нового состава представительного органа муниципального образования сохраняются полномочия представительного органа предыдущего созыва.

Федеральными законами определяются гарантии прав депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении них других уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий. Необходимость таких специальных гарантий беспрепятственного осуществления указанными лицами своих полномочий имеет целью оградить их от неправомерного вмешательства в их деятельность, от попыток оказать на них давление путем привлечения или угрозы привлечения к уголовной или административной ответственности (*Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 года № 9-П*).

Законодательством предусматривалось, что встречи депутата (в том числе глав) с избирателями в форме публичного мероприятия проводятся в соответствии с законодательством РФ о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 10.11.2017 № 27-П подчеркивается, что к числу организационно-правовых основ, предназначенных для налаживания и поддержания устойчивой взаимосвязи депутатов с гражданами, чьи интересы они представляют, относится институт проведения встреч депутатов с избирателями, характеризующий конституционно-правовую природу депутатского мандата с точки зрения как возложенных на депутата полномочий, так и гарантий эффективного осуществления депутатской деятельности, в рамках которой посредством проведения таких встреч депутаты имеют возможность информировать избирателей о своей работе, а избиратели — возможность довести до сведения депутата свои пожелания относительно его деятельности и деятельности представительного органа, в состав которого он входит. Вместе с тем особый публично-правовой статус депутата и нашедшие в нем свое выражение характеристики народного представительства, лежащее в основе депутатского мандата электоральное волеизъявление избирателей обязывают федерального законодателя использовать в целях урегулирования порядка проведения встреч депутатов с избирателями такие правовые конструкции, которые в должной мере учитывали бы специфику депутатской деятельности и создавали бы правовые условия, необходимые для того, чтобы проведение подобных встреч отвечало их предназначению, не влекло угрозу безопасности как для их организаторов и участников, так и для других лиц, не приводило к нарушению прав, свобод и законных интересов граждан,

а также не порождало коллизий иных публично значимых конституционных ценностей. По буквальному смыслу пункта 6 статьи 1, пункта 3 статьи 2 и пункта 3 статьи 3 Федерального закона от 7.06.2017 № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях», встречи депутатов с избирателями не отождествляются с публичными мероприятиями, которые признаются лишь как возможная форма их проведения.

Одно из решений Конституционного Суда РФ связано с вопросом опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, как условии вступления указанных актов в силу. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 27 марта 2012 года № 8-П отметил, что не будет отступлением от требований Конституции Российской Федерации признание условием, опосредующим вступление муниципальных нормативных правовых актов в силу, не только их опубликования в официальном периодическом печатном издании, но и их опубликования (размещения) исключительно в официальном сетевом издании, если его использование в этих целях обеспечивает оповещение жителей муниципального образования о принятии таких актов и ознакомление с ними. В качестве официального сетевого издания может использоваться официальный сайт муниципального образования в сети «Интернет» с учетом, однако, того, что действующее регулирование связывает получение статуса сетевого издания с регистрацией сайта в качестве средства массовой информации. При это Конституционный Суд РФ сделал две важные оговорки: должно быть соответствующее решение федерального законодателя; должна быть обеспечена доступность интернета. Последнее особенно важно в контексте обеспечения возможность ознакомления с текстом муниципального правового акта гражданами.

§ 5. Отдельные вопросы правового статуса главы муниципального образования

Конституционный Суд РФ многократно подчеркивает, что выборные должностные лица местного самоуправления имеют публично-правовой статус, природа которого обусловлена осуществлением народом своей власти через органы местного самоуправления и который обеспечивает лицу, наделенному этим статусом, участие в управлении делами местного самоуправления посредством замещения соответствующей должности и тем самым — реализацию норм статьи 32 (части 1 и 2) Конституции РФ во взаимосвязи с ее статьями 3 (часть 3) и 130. Соответственно, отношения, возникающие в связи с избранием лица на муниципальную должность, как обусловленные осуществлением власти самим местным

сообществом, по своему характеру отличаются от трудовых отношений, которые складываются, как правило, в сфере наемного труда посредством гарантированного статьей 37 (части 1 и 3) Конституции РФ свободного избрания рода деятельности и профессии на основании трудового договора, заключаемого с работодателем *(Постановление от 27 июня 2013 года № 15-П)*.

В Постановлении от 27 июня 2013 года № 15-П Конституционный Суд РФ констатировал, что Трудовой кодекс РФ направлен на регулирование трудовых отношений и не распространяется на выборных должностных лиц местного самоуправления, имеющих особый публично-правовой статус. Поскольку выборное должностное лицо местного самоуправления — это лицо, замещающее муниципальную должность в порядке избрания на муниципальных выборах, посредством которых образующие местное сообщество граждане осуществляют местное самоуправление, предполагается, что характер и содержание деятельности выборных должностных лиц местного самоуправления определяется взятыми ими непосредственно перед населением конкретного муниципального образования публично-правовыми обязательствами по решению вопросов обеспечения его жизнедеятельности, надлежащее исполнение которых является императивом демократического правового государства в сфере организации муниципальной публичной власти (*Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 7-П*).

Следствием этой позиции является необходимость детального регулирования на уровне субъектов РФ, муниципальных образований. Например, в Определении от 29.05.2019 № 1482-О прямо говорится о том, что в нормы Федерального закона № 131-ФЗ, непосредственно не регулируют порядок оплаты труда главы сельского поселения. Установление же порядка оплаты труда главы муниципального образования, в том числе его премирования, в соответствии с частями 10 и 12 статьи 35 данного Федерального закона, а также частями 1 и 4 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации осуществляется нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, с соблюдением требований указанных законодательных актов, и уставом муниципального образования.

Обращаясь к **вопросам, связанным с замещением должности главы муниципального образования**, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что Конституция Российской Федерации прямо не называет главу муниципального образования в числе органов и должностных лиц публичной власти, избираемых населением напрямую, и не определяет какой-либо иной конкретный порядок замещения этой должности, что предполагает необходимость установления соответствующего законодательного регулирования. Учитывая объективные особенности муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также тех городских поселений, которые по степени концентрации

возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, сопоставимы с городскими округами, как публично-территориальных единиц, которые интегрированы в механизм реализации публичных функций и задач, имеющих по своему характеру государственное значение, федеральный законодатель вправе предусмотреть возможность воспроизведения в законе субъекта Российской Федерации единственно возможного из предусмотренных федеральным законом, в том числе отличного от прямых муниципальных выборов, порядка замещения должности глав таких муниципальных образований и определения их места в структуре органов местного самоуправления (*Постановление от 1 декабря 2015 года № 30-П; Определения от 29 сентября 2011 года № 1319-О-О, от 29 мая 2019 № 1501-О*).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, определение тех или иных способов формирования органов местного самоуправления составляет прерогативу федерального законодателя; при этом не могут использоваться организационно-правовые средства и процедуры, которые ставили бы формирование состава органа местного самоуправления или замещение муниципальной должности в зависимость от волеизъявления субъектов государственной власти, — вводимое правовое регулирование должно обеспечивать безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц, формировать органы местного самоуправления (*Постановления от 3 ноября 1997 года № 15-П, от 1 декабря 2015 года № 30-П и др.; Определения от 11 июня 1999 года № 105-О, от 14 января 2003 года № 21-О, от 28 марта 2017 года № 663-О* и др.).

Несколько раз в разном контексте Конституционный Суд вынужден был анализировать такой способ замещения должности главы муниципального образования, как избрание по результатам конкурса:

— условиями конкурса могут быть предусмотрены требования к профессиональному образованию и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального образования полномочий по решению вопросов местного значения. Данные положения не могут быть истолкованы как ограничивающие самостоятельность представительного органа муниципального образования и позволяющие конкурсной комиссии предопределить его решение; при этом смысл введения профессиональных требований применительно к конкурсу на замещение должности главы муниципального образования состоит в создании условий для замещения этой должности квалифицированным лицом, чей уровень и качество профессиональной подготовки отвечают объективной специфике данной муниципальной должности (*Определения от 28 марта 2017 года № 663-О, от 3 июля 2018 года № 1676-О и от 25 июня 2019 № 1568-О*);

— поскольку конкурсный порядок замещения должности главы муниципального образования связан с необходимостью выявления и объективной оценки профессиональных качеств, постольку не исключает введения представительным органом муниципального образования разумно обоснованных и недискриминационных требований (критериев), которые преследовали бы цель обеспечить эффективность и прозрачность конкурсной процедуры; но такие требования в любом случае не могут служить условием самого по себе участия в конкурсном отборе — отказ в допуске к нему определяется, в рамках действующего правового регулирования, исключительно наличием установленных федеральным законом ограничений пассивного избирательного права для избрания выборным должностным лицом местного самоуправления (*Определение от 20 сентября 2018 № 2052-О*);

— хотя в нормах федерального закона напрямую не оговариваются какие-либо специальные критерии определения дополнительных требований, предъявляемых к лицам, претендующим на замещение должности главы муниципального образования, неограниченная свобода усмотрения представительного органа муниципального образования при этом не предполагается. Пределы его дискреции очерчиваются как общими положениями, касающимися профессиональных требований к кандидату, так и вытекающими из названных норм дополнительными требованиями, связанными с проведением соответствующего конкурса; не исключается конкретизация на уровне местного самоуправления дополнительных профессиональных требований, но необходимо принимать во внимание, что такие требования, не будучи неким заградительным барьером для допуска кандидатов к участию в данной процедуре, призваны обеспечить учет профессиональных характеристик конкретного кандидата, предпочтительных для осуществления полномочий главы муниципального образования в соответствующей публично-территориальной единице, непосредственно в ходе самого конкурсного отбора, что может дать ему некоторое преимущество перед другими кандидатами при прочих равных условиях (*Определения от 20 сентября 2018 № 2052-О и от 3 июля 2018 года № 1676-О*).

§ 6. Экономические основы местного самоуправления

Состав имущества, находящегося в муниципальной собственности. В определении Конституционного Суда РФ оот 02.11.2006 № 540-О подчеркивается, что ст. 50 Федерального закона № 131-ФЗ в части, устанавливающей перечень видов муниципального имущества, которое может находиться в собственности муниципальных образований, не может рассматриваться как формирующая закрытый перечень видов имущества, могущего находиться в собственности муниципальных образований,

и не допускающая наличия иного имущества, необходимого для осуществления полномочий муниципальных образований, и препятствующая использованию установленных законом способов привлечения денежных средств и иного имущества для формирования собственных доходов бюджетов муниципальных образований.

Конституционный Суд РФ неоднократно рассматривал конституционность норм, содержащихся в ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ. Ниже представлено обобщенное изложение позиций Конституционного Суда РФ, сформулированных в определении Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 года № 828-О-П.

Исходя из того, что право собственности публичных образований, в том числе муниципальных, может быть ограничено федеральным законом только в том случае, если такое ограничение необходимо для защиты конституционных ценностей и является соразмерным, т.е. его характер соответствует тем конституционно защищаемым целям, ради которых оно вводится (*Постановление Конституционного Суда РФ от 22 ноября 2000 г. № 14-П*), в качестве общего правила предполагается необходимость учета и согласования интересов Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований при передаче имущественных объектов от одного публичного собственника другому. Федеральный законодатель во всяком случае не вправе принимать решения, которые ставили бы под сомнение реальную возможность публично-правовых территориальных субъектов самостоятельно решать вопросы, отнесенные к их ведению Конституцией РФ, и которые, таким образом, умаляли бы право населения субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований на стремление к экономическому благополучию и созданию условий достойной жизни (*Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 года № 142-О*). В Постановлении от 30 июня 2006 года № 8-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что порядок безвозмездной передачи в федеральную собственность имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, предполагает достижение договоренностей между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ и не допускает принудительное отчуждение имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, а потому не может рассматриваться как нарушающий конституционные правомочия субъектов РФ и гарантии государственной собственности субъектов Российской Федерации. Определением от 7 декабря 2006 года № 542-О эта позиция была распространена и на отношения с участием муниципальных образований.

Необходимость выявления в этом случае позиции органов местного самоуправления определяется конституционной природой муниципальной власти, призванной обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения, прежде всего за счет собственных материально-финансовых ресурсов муниципального образования, а при наличии

объективной необходимости, и за счет финансовой поддержки, оказываемой в рамках межбюджетных отношений Российской Федерации и ее субъектов. Безоговорочное принятие таких имущественных объектов могло бы повлечь для муниципальных образований дополнительные расходы на их содержание и существенно препятствовать реализации конституционных функций местного самоуправления. При этом сами местные сообщества оказывались бы, по существу, объектом государственной деятельности, что не согласуется с их конституционно-правовым статусом субъекта права на осуществление муниципальной власти, гарантируемым, в частности, правом на судебную защиту и запретом на ограничение прав местного самоуправления (ст. 133 Конституции РФ).

Вместе с тем, как указано в Определении Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 года № 540-О, процесс безвозмездной передачи в муниципальную собственность имущества, находящегося в федеральной собственности, предполагает необходимость учета финансово-экономических интересов муниципального образования и его фактической заинтересованности в соответствующем объекте государственной собственности для решения вопросов местного значения, включая возможность финансовой поддержки местного бюджета в случае недостаточности в нем средств на содержание передаваемого имущества.

Несколько раз Конституционный Суд РФ исследовал вопрос об особенностях приватизации муниципального имущества. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 22-П отмечалось, что целью местного самоуправления является создание благоприятных условий для жизни населения, и муниципальная собственность предназначена обеспечивать интересы местного сообщества. Поэтому в муниципальной собственности должно находиться только то имущество, которое требуется для решения муниципальных задач. Получение дохода от использования муниципальной собственности (арендные платежи и средства от приватизации) направлено, прежде всего, на поддержание этого имущества в состоянии, позволяющем выполнять муниципальные функции. Предоставление муниципального имущества в аренду предпринимателям не должно лишать местное население инфраструктуры и возможности получать услуги жизнеобеспечения.

Применительно к данному виду собственности допустима возможность законодательного установления условий приватизации объектов, непосредственно не связанных с решением задач местного самоуправления. Ограничение права муниципальной собственности на такие объекты и установление преимущества для предпринимателей при их выкупе отвечает целям защиты экономических основ конституционного строя. Суд отметил, что преимущественное право арендатора возникает лишь при приватизации собственности, а это предопределяет возмездность и участие собственника в распоряжении имуществом на установленных законом условиях.

При этом принудительное отчуждение имущества допустимо лишь при условии предварительного и равноценного возмещения.

Позже при вынесении Постановления от 30 марта 2012 г. № 9-П Конституционный Суд РФ исследовал отдельные особенности приватизации муниципального жилого фонда. Отстранение местного сообщества от распоряжения собственностью в муниципальном образовании и передача этих полномочий на уровень субъекта РФ противоречили бы конституционно-правовому статусу местного сообщества как непосредственного носителя прав муниципального собственника и прав на местное самоуправление. Поэтому органы местного самоуправления вправе определять необходимый состав муниципального имущества, порядок и условия его использования и дальнейшее предназначение.

Однако решения о приватизации служебного жилья должны быть определенными, обоснованными, исключающими произвольность и возможность злоупотребления. Они не должны предполагать систематического и обязательного отчуждения жилых помещений специализированного жилищного фонда в собственность граждан. Таким образом, положение ч.2 ст.4 Закона РФ от 04 июля 1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» не противоречит Конституции, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу не препятствует муниципалитетам принимать решения о приватизации отдельных служебных жилых помещений в отсутствие правового акта субъекта РФ, если такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранять служебный жилищный фонд в объеме, соответствующем его целевому предназначению.

В Постановлении от 17 ноября 2020 года № 47-П исследовался вопрос судьбы имущества, формально находящегося в муниципальной собственности, но фактически используемого религиозной организацией. Дело в том, что в законодательстве была возможность передачи в собственность религиозных организаций имущества, которое создано не для религиозного использования, но изменено в соответствующих целях (части 1 статьи 12 Федерального закона от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»). По мнению Суда пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 28 и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования он не позволяет однозначно решить вопрос о том, распространяется или нет установленный данным Федеральным законом порядок передачи религиозным организациям государственного или муниципального имущества религиозного назначения в безвозмездное

пользование на помещения в здании, находящемся в муниципальной собственности, реконструированные (достроенные под размещение культового сооружения — храма) религиозной организацией с согласия собственника в период длительного безвозмездного пользования этим имуществом для достижения ее уставных целей (до вступления в силу данного Федерального закона), и создает неопределенность в вопросе о механизме защиты законных интересов религиозной организации после изъятия такого имущества из ее пользования.

Вопросы оценки изымаемого для государственных или муниципальных нужд имущества исследовались в Постановлении Конституционного Суда РФ от 11.02.2019 года № 9-П и целом ряде определений *(от 12 февраля 2019 № 273-О, 272-О, 271-О, 270-О, 269-О, 268-О)*. Проблема заключалась в том, что по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, в случае принудительного изъятия недвижимого имущества в судебном порядке по прошествии значительного времени после принятия решения об утверждении документации, не предусматривалось возможно изменение рыночной стоимости этого имущества, не связанное с развитием инфраструктуры прилегающей территории в рамках реализации проекта, требующего изъятия этого имущества, и тем самым препятствует предоставлению его собственнику равноценного возмещения. Признавая нормы части 5 статьи 13 Федерального закона 05.04.2013 № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации — городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствующими Конституции РФ, Суд обязал законодателя внести в действующее правовое регулирование надлежащие изменения.

Особенности формирования местных бюджетов. По мнению Конституционного Суда РФ, применительно к органам местного самоуправления понятие «установление налогов и сборов» имеет иной юридический смысл (*Постановление от 21 марта 1997 № 5-П*). Определение смысла понятия «установление налогов и сборов» возможно только с учетом основных прав человека и гражданина, закрепленных в ст. 34 и 35 Конституции РФ, а также конституционного принципа единства экономического пространства, распространяется и на установление налогов и сборов органами местного самоуправления. Отсюда следует, что органы местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные налоги и сборы, не предусмотренные федеральным законом. Иное понимание смысла содержащегося в ст. 132 (ч. 1) Конституции РФ понятия «установление местных налогов и сборов» противоречило бы действительному содержанию Конституции РФ. Представительные органы местного самоуправления вправе самостоятельно решать лишь вопрос, вводить или не вводить те

местные налоги, которые перечислены в Налоговом кодексе РФ (*Определение Конституционного Суда РФ от 05 февраля 1998 № 22-О*).

В определении Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 г. 142-О дополнительно указывается, что отнесение того или иного налога к собственным налоговым доходам бюджетов субъектов РФ или муниципальных образований, имея своим предназначением определение конкретного уровня публичной власти, ответственного за аккумулирование соответствующих налоговых ресурсов, и финансовое обеспечение выполнения им публичных функций, само по себе не может служить основанием для ограничения дискреции федерального законодателя по распределению — с соблюдением конституционных требований — доходов, поступающих от данных налогов, между бюджетами субъектов РФ и муниципальных образований, а также рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав субъектов РФ.

Одним из наиболее знаковых судебных решений в указанной сфере является Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2003 № 16-П. Финансовая самостоятельность местного самоуправления предполагает наличие необходимых бюджетных прав у органов местного самоуправления. Соответственно, степень финансовой самостоятельности определяется бюджетной компетенцией органов местного самоуправления, которая закрепляется Конституцией РФ и действующим законодательством. Позже Конституционный Суд в своем Постановлении от 17 июня 2004 г. № 12-П указал, что бюджет каждого территориального уровня как инструмент реализации финансовой политики государства служит для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на определенной территории, посредством чего происходит финансовое обеспечение публичных функций, а сами бюджетные отношения выступают в таком случае существенным элементом социально-экономического развития государства и муниципальных образований. В постановлении еще раз подчеркивается, что бюджет субъекта РФ или местный бюджет не существуют изолированно — они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов РФ или муниципальных образований влечет необходимость осуществлять бюджетное регулирование в целях сбалансированности соответствующих бюджетов.

Довольно регулярно Конституционный Суд РФ высказывается о том, что местный бюджет не существует изолированно, а является составной частью финансовой системы Российской Федерации; недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований влечет обязанность органов государственной власти осуществлять в целях сбалансированности местных бюджетов надлежащее бюджетное регулирование, что обеспечивается, в частности, посредством использования правовых механизмов, закрепленных в Бюджетном кодексе Российской

Федерации, в абзаце третьем пункта 1 и пункте 3 его статьи 86, а также статьях 129 и 135 (*Постановление от 17 июня 2004 года № 12-П; Определения от 12 апреля 2005 года № 142-О, от 13 июня 2006 года № 194-О, от 2 ноября 2006 года № 540-О и от 10 октября 2013 года № 1591-О*).

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2018 № 33-П исследовался очень важный и болезненный для местных бюджетов вопрос перечисление денежных средств на переданные полномочия за рамками финансового года. По мнению Суда завершение финансового года и прекращение действия бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств и предельных объемов финансирования текущего финансового года само по себе не является основанием для прекращения принятых на себя субъектом Российской Федерации расходных обязательств и не может служить поводом для отказа в обеспечении их принудительного исполнения в рамках существующих судебных процедур. Иное означало бы, по существу, невозможность удовлетворения имущественных требований муниципального образования к субъекту Российской Федерации на том лишь формальном основании, что они предъявлены за пределами финансового года, в течение которого соответствующие бюджетные обязательства подлежали исполнению, и тем самым создавало бы — вопреки требованиям статей 8 (часть 2), 12, 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 130-133 Конституции Российской Федерации — предпосылки для произвольного, путем затягивания перечисления бюджетных средств, уклонения субъекта Российской Федерации от своих функций и обессмысливало бы судебную защиту по такого рода вопросам. Таким образом, пункт 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не предполагает отказ во взыскании в судебном порядке с субъекта Российской Федерации причитающихся муниципальному образованию в соответствии с законом о бюджете субъекта Российской Федерации на конец финансового года, но не перечисленных ему средств субсидии на осуществление функций административного центра (столицы) субъекта Российской Федерации на том лишь основании, что данное требование предъявлено по окончании соответствующего финансового года.

§ 7. Компетенционные основы местного самоуправления

Общая характеристика полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Конституция Российской Федерации, определяя в качестве предметной сферы деятельности местного самоуправления, осуществление которого должно носить законный характер (статья 15, часть 2), решение вопросов местного значения (статья 130, часть 1), исходит из того, что все вопросы, относящиеся к вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения

муниципального образования, могут и должны решать именно органы местного самоуправления, а не органы государственной власти (*Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2000 года № 15-П и от 24 декабря 2012 года № 32-П*).

Это, однако, не препятствует конструктивному, основанному на признании и гарантировании самостоятельности местного самоуправления взаимодействию между органами местного самоуправления и органами государственной власти для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и возложению на органы местного самоуправления выполнения тех или иных имеющих общегосударственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории — как в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (статья 132, часть 2, Конституции Российской Федерации), так и в иных формах конституционно обоснованного участия органов местного самоуправления в осуществлении совместно с органами государственной власти конституционных функций государства на конкретной территории (*Постановление Конституционного Суда РФ от 26 апреля 2016 № 13-П*).

Поскольку Конституция Российской Федерации не предопределяет исчерпывающий перечень вопросов местного значения, компетенция местного самоуправления в соответствии с общими принципами его организации, установление которых является предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «н» ч. 1), подлежит определению на основе Конституции Российской Федерации в федеральном законе *(Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 1997 года № 14-П, от 30 ноября 2000 года № 15-П и от 29 марта 2011 года № 2-П)*.

Одновременно законодатель, будучи связан вытекающим из конституционного принципа равенства всех перед законом требованием формальной определенности правовых норм, должен стремиться к тому, чтобы компетенция муниципальных образований была определена ясным, четким и непротиворечивым образом, в том числе с точки зрения используемой законодателем юридической терминологии, а соответствующее правовое регулирование позволяло бы разграничить вопросы местного значения, решение которых возложено на органы местного самоуправления, и вопросы государственного значения, решение которых возложено на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также обеспечивало бы взаимосогласованную регламентацию полномочий органов местного самоуправления нормативными правовыми актами различной отраслевой принадлежности.

Иное, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 29 марта 2011 года № 2-П, приводило бы к нарушению

принципов разграничения полномочий между территориальными уровнями публичной власти и финансово-экономического обеспечения местного самоуправления соразмерно его полномочиям и создавало бы угрозу ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации).

По смыслу правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 24 декабря 2013 года № 30-П, правовое регулирование, позволяющее точно и однозначно определить принадлежность того или иного полномочия, обеспечивающего в том числе реализацию прав и свобод человека и гражданина, органам публичной власти конкретного уровня, является необходимым элементом надлежащего распределения обязанностей между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями по реализации данного полномочия. Осуществляя соответствующее правовое регулирование, федеральный законодатель должен соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей — самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению, по решению в пределах своих полномочий вопросов местного значения, с одной стороны, и обусловленной конституционной природой Российской Федерации как социального государства и конституционным принципом равенства гарантированности равным образом всем гражданам социальных прав независимо от того, на территории какого муниципального образования они проживают, — с другой.

Конституционный Суд РФ неоднократно высказывался по вопросу о том как следует понимать термин «организация», который используется при формулировании большого числа вопросов местного значения. Суд обратил внимание на то, что органы местного самоуправления «не отвечают за все»; для уяснения пределов полномочий органов местного самоуправления необходимо внимательно изучать отраслевое регулирование; при осуществлении деятельности по тем или иным вопросам должно быть реальное взаимодействие разных уровней публичной власти – «содержание термина «организация», используемого в Федеральном законе №131-ФЗ при определении вопросов местного значения, должно раскрываться с учетом специального отраслевого законодательного регулирования и что в любом случае этот термин не может автоматически трактоваться как предполагающий всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности *(Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 № 2-П)*. В противном случае допускалась бы как возможность произвольного возложения на муниципальные образования публично-правовых обязательств, так и возможность выхода самих муниципальных образований за пределы своей компетенции и тем самым — вмешательства в вопросы, относящиеся к предметам ведения и полномочиям иных

публично-правовых образований» *(Постановление Конституционного Суда РФ от 13 октября 2015 № 26-П).*

Вопросы благоустройства территории и размещение нестационарных торговых объектов. По некоторым вопросам местного значения уже сформированы целые массивы решений Конституционного Суда РФ. Например, вопросы благоустройства и размещения нестационарных торговых объектов рассматривались в *Решениях от 19 апреля 2021 № 14-П, 5 декабря 2019 № 3273-О и № 3274-О, 6 декабря 2018 № 3111-О, 29 января 2015 № 225-О.* Почему это важно? В отличие от профильного комитета Государственной Думы или Минюста России Конституционный Суд РФ является органом, который вправе давать официальное толкование Конституции РФ и, реализуя данные полномочия, выявляет конституционно-правовой смысл тех или иных норм в системе действующего правового регулирования.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 19.04.2021 № 14-П подчеркивается, что правовое регулирование вопросов благоустройства территории муниципального образования как деятельности, направленной на обеспечение и повышение комфортности условий проживания, должно — если оно сопряжено с ограничением свободы предпринимательства или правомочий собственника земельного участка — отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости, разумности и соразмерности, допустимости ограничения прав и свобод только федеральным законом, не иметь обратной силы и не затрагивать само существо конституционных прав *(Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2008 года № 9-П, от 31 января 2011 года № 1-П, от 12 мая 2011 года № 7-П и др.).*

Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 5 декабря 2019 года № 3273-О и № 3274-О сформулировал следующие ключевые позиции, подлежащие обязательному учету в правоприменительной практике:

— наделение органов местного самоуправления полномочием по принятию нормативных актов, устанавливающих требования к размещению таких элементов благоустройства, как нестационарные торговые объекты, само по себе согласуется с пунктом 15 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ и частью 2 статьи 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», по смыслу которых к вопросам местного значения муниципальных и городских округов относится, в частности, создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Это полномочие не противоречит конституционной природе местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти, предназначенного для решения именно вопросов местного значения с учетом исторических и иных локальных традиций;

— положения федерального законодательства не предполагают возможности для органов местного самоуправления — вопреки их конституционному предназначению и разграничению компетенции между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления в сфере регулирования имущественных отношений — самостоятельно, в качестве первичного нормотворчества вводить несоразмерные ограничения нестационарной торговли на придомовой территории, порождая тем самым произвольные препятствия для законной предпринимательской деятельности и ограничивая право собственника (участников долевой собственности) распоряжаться своим имуществом;

— собственники помещений в многоквартирном доме, реализуя правомочие, закрепленное пунктом 2 статьи 209 ГК РФ, по общему правилу, вправе предоставлять принадлежащий им земельный участок (его часть) для размещения нестационарных торговых объектов. При этом размещение таких объектов не должно нарушать интересы иных лиц и противоречить нормативным актам, принятым правотворческими органами в пределах их компетенции;

— торговая деятельность, будучи дополнительным (факультативным) видом использования указанного участка, допустима лишь как дополнение к основным видам благоустройства придомовой территории, непосредственно направленным на удовлетворение потребностей граждан в жилье и в комфортной среде обитания (озеленение, организация мест для отдыха и т.д.), и не может подменять данные виды или препятствовать их осуществлению.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что органы местного самоуправления не наделены полномочием устанавливать в правилах благоустройства территории муниципального образования абсолютный (недифференцированный) запрет на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, относящихся к придомовой территории многоквартирного дома, если собственниками этих участков выражено согласие на размещение таких объектов и соблюдены обязательные требования, определенные законодательством Российской Федерации.

При этом не исключается, однако, осуществление регулятивных полномочий органов местного самоуправления в отношении размещения нестационарных торговых объектов на придомовых территориях, если речь не идет о полном запрете. Учитывая, что благоустройство направлено на обеспечение и улучшение условий проживания, в том числе с точки зрения внешнего облика населенного пункта, а также имея в виду факультативный характер использования придомовой территории для размещения нестационарных торговых объектов, не затрагивающий ее основного предназначения, допустимо установление требований, например, к удаленности таких объектов от зданий и сооружений, к их сочетанию

с иными элементами благоустройства, к их внешнему облику и техническим (конструктивным) особенностям, как это имеет место сегодня во многих муниципальных образованиях. При этом данное регулирование не должно препятствовать добросовестной конкуренции на рынке розничной торговли и услуг.

Требования к благоустройству и элементам благоустройства устанавливаются не произвольно, а именно на основе федерального законодательства, иных нормативных актов Российской Федерации и нормативных актов ее субъектов. Вывод о возможности воспроизвести в правилах благоустройства территории муниципального образования сохраняющие юридическую силу федеральные обязательные требования и о необходимости привести положения данных правил в соответствие с федеральным регулированием в случае изменения или отмены таких требований применим и к иным строительным, экологическим, санитарно-гигиеническим, противопожарным и тому подобным правилам и нормативам. При этом правила благоустройства территории муниципального образования как муниципальный правовой акт не могут самостоятельно вводить такие обязательные требования, установление которых относится к прерогативе уполномоченных в той или иной сфере государственных органов.

Отдельное внимание было уделено терминологии. По мнению Суда, понятие «придомовая территория», являющееся прежде всего категорией жилищного права, и понятие «внутридворовая территория», используемое преимущественно в области градостроительного и санитарно-эпидемиологического нормирования, не идентичны по содержанию. Широко распространена ситуация, когда территорию двора образуют придомовые территории нескольких смежных многоквартирных домов, а равно земельные участки, которые находятся в муниципальной собственности или собственность на которые не разграничена. В свою очередь, придомовая территория с точки зрения пространственных ее пределов может как включать в себя часть двора, так и выходить за его границы. Установление различного регулирования вполне может быть оправдано разной рекреационной, транспортной, инженерной, хозяйственной ценностью той или другой территории с учетом сложившихся исторических традиций *(Постановление от 19 апреля 2021 № 14-П)*.

Признавая оспариваемые нормы конституционными, Суд обратил внимание на определенные требования к содержанию правил благоустройства. При установлении органами местного самоуправления в правилах благоустройства территории городского округа таких положений, которые касаются размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, относящихся к придомовой территории многоквартирного дома:

— не должна полностью исключаться возможность для собственников, образованных в надлежащем порядке и поставленных на государственный кадастровый учет земельных участков, принять решение о размещении

на них нестационарных торговых объектов, если это не нарушает обязательные требования, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

— допускается воспроизводить в правилах благоустройства положения обязательных требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, сохраняющих свою юридическую силу, при условии, что это не ведет к установлению запретов и ограничений сверх предусмотренных данными обязательными требованиями;

— могут предусматриваться требования к удаленности нестационарных торговых объектов от зданий и сооружений, к сочетанию нестационарных торговых объектов с иными элементами благоустройства, к внешнему облику и техническим (конструктивным) особенностям нестационарных торговых объектов и тому подобные требования;

— не должны устанавливаться такие требования, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Достаточно регулярно Конституционный Суд РФ обращается к вопросам благоустройства при рассмотрении обращений, связанных с производством по делам административных правонарушений. Ниже приводятся отдельные решения Суда из этой категории дел.

13 мая 2020 года Конституционный Суд РФ вынес постановление № 24-П, в котором проверил ряд норм КоАП РФ о подведомственности нарушений благоустройства территории, совершенных с использованием транспортного средства и зафиксированных работающими в автоматическом режиме техсредствами с функцией фото- и видеосъемки. По мнению Суда, часть 3 статьи 28.6 и часть 6 статьи 29.10 КоАП Российской Федерации не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования означают, что разрешение в установленном ими порядке дел об административных правонарушениях в области благоустройства территории, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, совершенных с использованием транспортного средства и зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, может быть отнесено законом субъекта Российской Федерации к подведомственности административных комиссий, образованных на основании его закона, и что оформленное в форме электронного документа постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное административной комиссией, подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью ее уполномоченного должностного лица.

В Определении Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2018 № 2790-О говорится, что правовая конструкция ответственности граждан — владельцев транспортных средств, в том числе в части определения в качестве сферы охраняемых общественных отношений — сферы благоустройства, согласуется

с содержанием соответствующих охраняемых общественных отношений и не может рассматриваться как произвольная. Тот факт, что данное правонарушение совершается с использованием транспортного средства, не может, вопреки мнению заявительницы, автоматически рассматриваться как означающий, что объектом правонарушения являются отношения, складывающиеся в рамках дорожного движения.

Полномочия в сфере обращения с отходами. В практике Конституционного Суда РФ уже есть несколько решений, в которых исследуется данная проблематика, например, *Постановления от 26 апреля 2016 № 13-П, от 13 октября 2015 года № 26-П, Определения от 29 января 2019 № 258-О, от 25 ноября 2020 № 2862-О и др.*.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 № 13-П говорится, что Суд уже содержание данной компетенции не может автоматически трактовать как предопределяющее всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности, — оно предполагает возложение на органы местного самоуправления осуществления именно организационных мер, включая оказание регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организационно-властного воздействия, направленного на создание необходимых условий для эффективной очистки территории муниципального образования от бытовых и промышленных отходов, притом что сами по себе такого рода меры не входят, по смыслу статьи 13 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в нормативное содержание понятий «сбор отходов», «транспортирование отходов», «утилизация отходов», как они определены в статье 1 того же Федерального закона *(Постановлении от 13 октября 2015 года № 26-П)*.

На органы местного самоуправления возложены полномочия по предотвращению вредного воздействия (включая захламление) лишь на тех лесных участках, которые находятся в муниципальной собственности, тогда как в отношении лесных участков в составе земель лесного фонда такого рода полномочия осуществляются уполномоченными органами государственной власти. Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что пункт 24 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ не может рассматриваться как предполагающий возложение на органы местного самоуправления городских округов обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без наделения органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями.

На муниципальные районы, как и на городские округа, возложена не вся полнота бремени несения затрат по очистке территории муниципального

образования от загрязнения бытовыми и промышленными отходами, а именно, осуществление мер организационно-властного воздействия, направленных на создание условий для обеспечения эффективности такой очистки. Это тем более относится к действующей редакции рассматриваемых законоположений, где говорится об «участии в организации».

Придание в правоприменительной практике расширительного толкования, приводит к возложению на органы местного самоуправления муниципального района всей полноты бремени несения финансовых затрат на осуществление необходимых санитарно-оздоровительных мероприятий. Тем самым нарушается закрепленный Бюджетным кодексом Российской Федерации в порядке конкретизации конституционных основ финансовой системы государства принцип самостоятельности бюджетов (статья 31), а в конечном итоге, ставится под сомнение конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления, в том числе в отношении управления муниципальной собственностью, формирования и исполнения местного бюджета, а также конституционное право граждан на осуществление местного самоуправления, что противоречит статьям 130 (ч. 1), 132 (ч. 1) и 133 Конституции Российской Федерации.

Как следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 октября 2015 года № 26-П, требование проведения организационных мероприятий по очистке расположенных на территории муниципального образования лесных участков, входящих в состав земель лесного фонда, от загрязнения отходами производства и потребления и осуществления соответствующих материально-финансовых затрат может быть обращено к органам местного самоуправления данного муниципального образования при условии передачи им в установленном порядке отдельных государственных полномочий в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, имея, в частности, в виду полномочия Российской Федерации и должно сопровождаться предоставлением необходимых для реализации этих полномочий материально-финансовых средств.

В Определении Конституционного Суда РФ от 25 ноября 2020 № 2862-О подчеркивается, что возложение на органы местного самоуправления обязанности по созданию и содержанию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов не свидетельствует об исполнении соответствующей обязанности исключительно органами местного самоуправления и за счет средств местного бюджета независимо от источника образования твердых коммунальных отходов.

Отдельные полномочия по решению вопросов местного значения. В Республике Башкортостан была предпринята попытка обязать органы местного самоуправления городского округа организовать транспортировку детей, проживающих на территории соседнего муниципального образования, к образовательному учреждению. В результате суды вынуждены были исследовать вопрос о том, кто и каким образом должен оплачивать расходы

по транспортировке детей до образовательного учреждения и обратно, если они проживают в поселении, входящем в состав муниципального района, но учатся в школе, расположенной в границах городского округа.

Конституционный Суд РФ подчеркнул, что существенным элементом создания таких социально-экономических условий является обеспечение территориальной доступности образовательных организаций, предоставляющих общее (начальное, основное, среднее) образование, тем более что использование при его получении дистанционных образовательных технологий с применением информационно-телекоммуникационных сетей не носит массового характера и, по крайней мере в настоящее время, не может заменить обычный учебный процесс, предполагающий непосредственное взаимодействие обучающихся и педагогических работников. Территориальная доступность муниципальных образовательных организаций, создаваемых органами местного самоуправления муниципального района или городского округа в рамках исполнения возложенных на них полномочий по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам, обеспечивается их созданием в достаточном количестве и расположением в пешеходной доступ *(Постановление от 5 июля 2017 № 18-П).*

При этом отнесение организации бесплатной перевозки обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к мерам социальной поддержки и стимулирования обучающихся (пункт 4 части 2 статьи 34 и статья 40) не выводит ее за рамки вопросов местного значения муниципальных районов и городских округов, а следовательно, она не относится к числу тех дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, которые органы местного самоуправления в силу статьи 20 Федерального закона № 131-ФЗ, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, вправе финансировать при наличии возможности, но не обязаны. Соответственно, ее финансовое обеспечение в системе действующего правового регулирования возлагается на местный бюджет, что не исключает финансовой поддержки осуществления данного полномочия со стороны федерального и регионального уровня бюджетной системы путем предоставления целевых межбюджетных трансфертов.

Между тем расходы на организацию перевозки обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях между поселениями не учитываются специальным образом при реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях путем выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом

для реализации основных общеобразовательных программ. Даже если иметь в виду, что размер соответствующей субвенции устанавливается исходя из числа обучающихся, при определении объема такого финансирования не учитываются место жительства обучающихся и, следовательно, расходы на перевозку до образовательной организации и обратно тех из них, кто в ней нуждается.

В Постановлении от 5 июля 2017 г. № 18-П Конституционный Суд РФ констатировал, что не соответствуют Конституции РФ нормы Федерального закона № 273-ФЗ, позволяющие возлагать на муниципальный район или городской округ — учредителя образовательной организации, в которой обучаются лица, проживающие в другом муниципальном районе или городском округе, организацию их бесплатной перевозки до образовательной организации и обратно за счет средств своего бюджета — без предоставления ему средств из бюджетов вышестоящих уровней бюджетной системы или без компенсации соответствующих расходов из бюджета муниципального района или городского округа, в котором проживают обучающиеся.

В постановлении от 30 марта 2021 года № 9-П Суд высказался о том какими нормами следует руководствоваться, если есть обращение гражданина, в котором заявляется о наличии нарушения. Дело в том, что на практике органы местного самоуправления вынуждены разрешать коллизию разных норм: законодательства об обращениях, о государственном и муниципальном контроле и об административных правонарушениях.

По мнению Конституционного Суда РФ проверка содержащихся в обращении физического или юридического лица данных, указывающих на событие административного правонарушения, в целях установления наличия или отсутствия оснований для возбуждения дела об административном правонарушении может осуществляться путем проведения мероприятий по контролю, предусмотренных Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» или иными нормативными актами, при наличии закрепленных в них оснований для контрольных мероприятий. Вместе с тем проведение контрольных мероприятий не меняет порядка рассмотрения обращений, предусмотренного этим Кодексом, предполагая в итоге принятие должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, процессуального решения о возбуждении дела об административном правонарушении или об отказе в его возбуждении. Однако этот порядок не распространяется на случаи, когда уполномоченное должностное лицо в ходе рассмотрения обращения установит, что в нем отсутствуют данные, указывающие на наличие события конкретного административного правонарушения (т.е. информация, которая объективно может свидетельствовать о событии административного правонарушения и может быть проверена), или обращение направлено

должностному лицу, не уполномоченному возбуждать дела о соответствующем виде административных правонарушений. В таких случаях должностное лицо, рассмотревшее обращение, принимает по нему решение в пределах своей компетенции в соответствии с отраслевой природой обращения. В силу части 5 статьи 28.1 этого Кодекса при отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по обращению физического или юридического лица, содержащему данные о наличии события административного правонарушения, уполномоченным должностным лицом, рассмотревшим обращение, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. Этот Кодекс не предусматривает возможность отказа в возбуждении дела в иной форме, в том числе в форме письменного ответа, направляемого заявителю по правилам Федерального закона от 02 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В практике Конституционного Суда РФ этот вопрос неоднократно поднимался, причем Конституционный Суд РФ каждый раз обращал внимание на необходимость финансирования соответствующей деятельности из государственного бюджета.

Это касается, например, предоставления судьям, другим сотрудникам правоохранительных органов, жилого помещения, установки телефонов, обеспечения их детей местами в детских дошкольных учреждениях и т.п. Такие расходы местного бюджета подлежат компенсации из федерального бюджета. В случае невозмещения понесенных расходов органы местного самоуправления могут обратиться в суд общей юрисдикции или арбитражный суд за защитой своих прав *(Определения Конституционного Суда РФ от 9 апреля 2003 г. №132-О, от 8 июля 2004 г. №303-О, от 15 февраля 2005 г. №58-О).*

Конституционный Суд РФ неоднократно исследовал вопрос о том, к какому уровню власти относятся те или иные вменяемые органам местного самоуправления полномочия, в какой форме органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями:

— обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вне очереди жилыми помещениями не ниже установленных социальных норм может быть возложено на органы местного самоуправления только в случае наделения их соответствующими полномочиями в порядке, установленном Федеральным законом № 131-ФЗ *(Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П, определение от 5 февраля 2009 г. № 250-О-П).*

— обязанность возмещать потери теплоснабжающих организаций в виде межтарифной разницы, образовавшейся вследствие установления органом исполнительной власти субъекта РФ тарифа на тепловую энергию для населения на уровне ниже экономически обоснованного, может быть возложена на органы местного самоуправления городских округов только в случае наделения их соответствующими полномочиями в порядке, установленном Федеральным

законом № 131-ФЗ, с предоставлением необходимых для их реализации, включая компенсацию межтарифной разницы, финансовых и материальных средств *(Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П).*

9 июля 2020 года Конституционный Суд РФ вынес постановление № 34-П в котором констатировал, что часть 2 статьи 313 УПК Российской Федерации не определяет круга субъектов, на которых судом может быть возложена обязанность по осуществлению определенных им мер по охране остающегося без присмотра жилища осужденного, равно как и перечень возможных мер, порядок и иные вопросы их исполнения. В отраслевом законодательстве, за исключением уголовно-процессуального (а указанные вопросы с очевидностью носят межотраслевой характер), — также не содержится положений, которые сопрягались бы с данной нормой и регулировали бы данные вопросы. Соответствующая норма статьи 313 УПК РФ была признана неконституционной, законодателя обязали восполнить правовой пробел, Суд создал механизм временного правового регулирования. В частности, на органы местного самоуправления временно до внесения соответствующих изменений в действующее законодательство возложено:

— опечатывание жилого помещения и периодическая проверка его сохранности могут быть возложены на орган внутренних дел по месту нахождения жилого помещения и (или) на администрацию муниципального образования (поселения, городского округа, муниципального округа);

— осуществление обязанностей, необходимых для охраны жилого помещения, на администрацию муниципального образования (поселения, городского округа, муниципального округа) с учетом особенностей организации местного самоуправления и разграничения соответствующих полномочий в городах федерального значения и на иных территориях.

Иными словами, пока органы местного самоуправления получили очередной нефинансируемый мандат. Правда есть оговорка, органы местного самоуправления, исполнявшие соответствующие судебные акты, а также органы местного самоуправления, на которые были возложены соответствующие обязанности, по охране оставшегося без присмотра жилого помещения осужденного на основании временного регулирования, после принятия соответствующих изменений в законодательство вправе обратиться за возмещением расходов на принятие мер по охране жилого помещения за счет органа, на который эти функции будут возложены в соответствии с новым правовым регулированием, за период со дня официального опубликования настоящего Постановления.

§ 8. Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц

Общие вопросы ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц. Конституционный Суд РФ в постановлении от 16 октября 1997 г. № 14-П подчеркнул, что для того чтобы обеспечить реализацию конституционных положений, а также защитить права граждан (в том числе право на осуществление местного самоуправления) от возможных злоупотреблений своими полномочиями со стороны органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления и вместе с тем гарантировать муниципальным образованиям защиту от необоснованного вмешательства в их деятельность, Российская Федерация, как суверенное государство, вправе предусмотреть адекватные меры ответственности органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе досрочное прекращение полномочий соответствующего органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Досрочное прекращение полномочий, при условии, что оно сопровождается одновременным назначением новых выборов и как разновидность ответственности соразмерно степени совершенного нарушения и значимости защищаемых интересов, само по себе не может рассматриваться как неправомерное вмешательство органов государственной власти в деятельность местного самоуправления.

При характеристике особенностей привлечения к юридической ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц следует учитывать, что не всегда бывает просто провести грань между органами местного самоуправления и их должностными лицами. Так, в определении Конституционного Суда РФ от 26 сентября 1996 г. № 92-О подчеркивается, что понятие «органы местного самоуправления» и «должностные лица местного самоуправления» не являются взаимоисключающими: должностное лицо местного самоуправления в зависимости от круга его полномочий может выступать и в качестве органа местного самоуправления.

Одной из форм ответственности и элементом статуса главы муниципального образования, депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления является досрочное прекращение их полномочий в случае вступления в отношении них в законную силу обвинительного приговора суда. Это мера публично-правовой ответственности. Решение уполномоченного органа (по общему правилу — представительного органа муниципального образования) о досрочном прекращении полномочий указанных лиц принимается при условии, что обвинительный приговор суда в отношении них вступил в законную силу. При этом не имеют значения характер преступления и вид наказания за него; определяющей является презумпция того, что лицо, конфликтующее с уголовным законом, не отвечает нравственным

требованиям. В то же время досрочное прекращение полномочий депутата или иного выборного должностного лица по рассматриваемому основанию не затрагивает его конституционный статус как гражданина и не лишает возможности вновь быть избранным в органы публичной власти, если к этому нет других препятствий, установленных федеральным законом, и если избиратели выразят ему доверие *(Определение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2008 г. № 285-О-О).*

Отказывая заявителю, Конституционный Суд указал в определении от 16 февраля 2006 г. № 64-О, что установление в законе наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в отношении лиц, осужденных за совершение преступлений коррупционного характера, согласуется с положениями Конвенции ООН против коррупции и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, которые предусматривают в целях обеспечения выполнения договаривающимися сторонами обязательств по защите демократических институтов и ценностей, предупреждению, искоренению коррупции и формированию антикоррупционной политики установление временного запрета на занятие определенных должностей в публичном и частном секторах лицами, осужденными за преступления коррупционного характера.

В постановлении Конституционного Суда от 15 декабря 2003 года № 19-П было отмечено, что в части, устанавливающей возможность увольнения муниципального служащего в случаях осуждения к наказанию, исключающему продолжение прежней работы соответствует Конституции РФ, а в части, устанавливающей возможность увольнения муниципального служащего в случаях осуждения к наказанию, не исключающему продолжение прежней работы, не соответствует Конституции РФ, ее ст. 37 (ч. 1), 55 (ч. 3) и 76 (ч. 5).

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 года № 19-П указывалось, что институт выражения недоверия представительным органом местного самоуправления может распространяться, исходя из его конституционной природы, на лиц, получающих право на осуществление соответствующих полномочий от самого представительного органа местного самоуправления.

Отзыв выборных должностных лиц. Одной из мер ответственности депутатов, выборных лиц является отзыв. Конституционный Суд уже давно высказал свою позицию по особенностям правового регулирования института отзыва. Он отметил, что исходя из права населения муниципального образования на самостоятельное определение организации местного самоуправления (статьи 130 и 131, часть 1, Конституции РФ) и при признании федеральным законом возможности введения отзыва выборного должностного лица местного самоуправления законы субъектов РФ во всяком случае не могут препятствовать муниципальным образованиям самостоятельно решать, какие основания и порядок отзыва должностных

лиц местного самоуправления должны быть предусмотрены уставом муниципального образования. Самостоятельность муниципальных образований в правовом регулировании института отзыва предполагает возможность либо установления непосредственно в уставе процедуры отзыва, включая дополнительные гарантии прав его участников, либо отсылки к регулирующему данную процедуру закону субъекта РФ, подлежащему применению при проведении отзыва в муниципальном образовании. Вместе с тем отсутствие закона субъекта РФ об отзыве выборного должностного лица местного самоуправления не может быть препятствием для введения данного института уставом самого муниципального образования и определения порядка осуществления отзыва в соответствии с нормами Конституции РФ и Федерального закона № 131-ФЗ *(Постановление от 2 апреля 2002 г. № 7-П).*

По мнению Конституционного Суда РФ, облегченная процедура отзыва, которая может приводить к злоупотреблению его использованием, недопустима, в том числе с точки зрения необходимости обеспечения непрерывности осуществления функций выборной публичной власти. Эта правовая позиция распространяется и на институт отзыва выборного должностного лица местного самоуправления *(Постановление от 2 апреля 2002 г. № 7-П).* В различных решениях Конституционный Суд РФ обращал внимание на следующее:

– основанием для отзыва депутата не могут служить его политическая деятельность, позиция при голосовании и т.п.;

– основанием для отзыва может служить лишь его неправомерная деятельность, т.е. конкретное правонарушение, факт совершения которого этим лицом установлен в надлежащем юрисдикционном порядке *(Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П);*

– недопустим отзыв выборного лица в период начала его полномочий и их прекращения, в сроки, установленные уставом муниципального образования или законом субъекта;

– вводятся ограничения на повторное возбуждение инициативы отзыва в случае признания голосования несостоявшимся либо признания лица не отозванным;

– процедура отзыва должна обеспечивать лицу возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для отзыва, а избирателям — проводить агитацию как «за», так и «против» отзыва, а также гарантировать всеобщее, равное, прямое участие избирателей в тайном голосовании по отзыву. Защита чести и достоинства отозванного лица, его гражданских прав и свобод осуществляется в судебном порядке *(Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П)*;

– достаточно высокая норма сбора подписей в поддержку начала процедуры отзыва – не менее числа подписей, требуемых при выдвижении на выборах, с тем, чтобы соответствующее регулирование не было неопределенным.

Вопрос о количестве подписей, необходимых для отзыва также исследовался Конституционным Судом довольно подробно и позволил сформулировать следующую правовую позицию *(Постановления Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П; от 7 июня 2000 № 10-П; от 29 ноября 2004 г. № 17-П; Определение от 11 июня 1999 г. №105-О)*. Во избежание необоснованного отзыва, и прежде всего произвольного вынесения на голосование вопроса об отзыве, в уставе муниципального образования или в законе субъекта РФ (в случае урегулирования им института отзыва) должна устанавливаться достаточно высокая норма сбора подписей в поддержку начала процедуры отзыва — не менее числа подписей, требуемых при выдвижении на выборах, с тем чтобы соответствующее регулирование не было неопределенным. Между тем процентные показатели, определяющие минимальное число голосов избирателей, необходимое для осуществления отзыва выборного должностного лица местного самоуправления, должны гарантировать от необоснованного противопоставления голосования по отзыву волеизъявлению избирателей на состоявшихся муниципальных выборах. Поэтому недопустимо, чтобы отзыв мог быть осуществлен в основном голосами граждан, оставшихся на соответствующих выборах в меньшинстве, т.е. голосовавших за кандидатов, которые не получили необходимого большинства.

Ответственность органов местного самоуправления перед государством (отрешение от должности, роспуск). Обращаясь к оценке института отрешения главы муниципального образования, главы местной администрации от должности, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 16 июля 2013 года № 1219-О указал следующее:

— наделение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) правом принимать решение об отрешении главы муниципального образования и главы местной администрации обусловлено его особым конституционно-правовым статусом;

— высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), входя в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации и будучи, по существу, главой его исполнительной власти, является одновременно звеном в единой системе исполнительной власти в Российской Федерации, и в этом качестве оно ответственно за обеспечение соблюдения на территории субъекта Российской Федерации не только конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов данного субъекта Российской Федерации, но и Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

— отрешение от должности главы муниципального образования, главы местной администрации по основанию, предусмотренному пунктом 2

части 1 статьи 74 Федерального закона № 131-ФЗ, решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права.

Данный вывод не предрешает, однако, исчерпывающие конституционно-правовые оценки элементов данного вида ответственности, в том числе относящихся к основаниям и условиям (порядку) принятия указанного правового акта об отрешении от должности *(Определение Конституционного Суда РФ от 16 января 2018 № 12-О)*.

Несколько раз Конституционный Суд рассматривал вопрос о природе решения, на основании которого орган государственной власти субъекта РФ прекращает полномочия органов местного самоуправления. Так, в 1997 году Суд обратил внимание на то, прекращение полномочий органов местного самоуправления законом субъекта РФ является особой гарантией прав местного самоуправления: в отличие от иных видов решений (в том числе постановлений) закон принимается в более усложненной процедуре (обязательные стадии законодательного процесса); закон подлежит подписанию президентом республики либо главой исполнительной власти, и, следовательно, прекращение полномочий должно быть результатом согласия законодательной и исполнительной власти субъекта РФ или, по крайней мере, решения его законодательного органа, принятого квалифицированным большинством голосов *(Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 1997 г. № 14-П)*.

С принятием Федерального закона № 131-ФЗ правовое регулирование в этой части изменилось. Согласно статьям 73-74 Закона роспуск представительного органа осуществляется на основании закона субъекта РФ, а отрешение главы муниципального образования, главы местной администрации — на основании правового акта высшего должностного лица субъекта РФ.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации нормативные свойства правового акта обусловлены не одними только его внешними, формальными атрибутами, а должны выявляться, прежде всего, на основе содержательных критериев, которые сводятся к определению того, в частности, оказывает ли правовой акт общерегулирующее воздействие на общественные отношения, содержатся ли в нем предписания о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц — участников соответствующих правоотношений, рассчитан ли он на многократное применение *(Постановление от 31 марта 2015 года № 6-П)*. Процедура же досрочного прекращения полномочий (отрешения от должности) высшего должностного лица публично-территориального образования, как вытекает из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 8-П, реализуется на основе взаимосвязанных нормативных и правоприменительных решений: законодательного определения

оснований применения данной меры ответственности, установления в судебном порядке наличия таких оснований в конкретном деле и решения уполномоченного органа об отрешении от должности соответствующего лица как завершающего акта процедуры в целом. Следовательно, решение вопроса об отрешении главы муниципального образования, главы местной администрации от должности — при отсутствии иных, специальных оговорок в законе — должно осуществляться посредством издания такого правового акта, который по своей природе носит ненормативный характер. При этом именно сущностными признаками такого правового акта как ненормативного диктуется и порядок судебного контроля за законностью соответствующего решения, который в условиях действующего правового регулирования реализуется через производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти (глава 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Правовой статус главы муниципального образования, будучи определенным образом обособлен в организационно-правовой системе муниципальной власти, тем не менее всегда реализуется в системной взаимосвязи со статусными характеристиками иных должностных лиц местного самоуправления. Из этого следует, что глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию на принципах единоначалия, призван обеспечивать законность в деятельности местной администрации в целом и каждого ее структурного подразделения, а также надлежащее исполнение всех возложенных на местную администрацию полномочий на основе субординации. Следовательно, во взаимоотношениях с государством он, будучи высшим должностным лицом муниципального образования, несет всю полноту персональной ответственности за устранение допущенных местной администрацией и установленных судом нарушений прав и свобод человека и гражданина, а также иных охраняемых законом публичных интересов. Иное не только подрывало бы принципы единоначалия в руководстве местной администрацией, но и создавало бы предпосылки для снижения гарантий надлежащего уровня правовой дисциплины в местном самоуправлении *(Определение Конституционного Суда РФ от 16.01.2018 № 12-О).*

Удаление главы муниципального образования в отставку. Вопросы удаления главы муниципального образования довольно регулярно исследовались Конституционным Судом РФ, принято около десяти решений Конституционного Суда РФ, в т.ч.: *Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2013 № 15-П; Определения Конституционного Суда РФ от 24 апреля 2018 № 1088-О, от 19 декабря 2017 № 3095-О, от 28 марта 2017 № 715-О, от 27 октября 2015 № 2437-О, от 16 июля 2013 № 1241-О, от 25 января 2012 № 114-О-О, от 04 октября 2011 № 1264-О-О, от 17 ноября 2011 № 1489-О-О, от 02 ноября 2011 № 1464-О-О.*

Конституционный Суд РФ с завидной регулярностью подчеркивает, что глава муниципального образования как лицо, обладающее особым

публично-правовым статусом, добровольно приобретая этот статус, принимает на себя не только полномочия по решению вопросов местного значения, но и обязанность отчитываться перед населением и представительным органом муниципального образования о результатах своей деятельности, а также признает возможность наступления ответственности вплоть до удаления в отставку в случае признания его деятельности неудовлетворительной *(Определение Конституционного Суда РФ от 25 января 2012 г. № 114-О-О)*. Удаление главы муниципального образования в отставку выступает мерой его ответственности перед представительным органом муниципального образования, а в конечном итоге — и перед населением, гарантируя восстановление установленного законом порядка осуществления местного самоуправления на территории соответствующего муниципального образования, подконтрольность и подотчетность главы муниципального образования населению и представительному органу муниципального образования, обеспечивая баланс полномочий представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования в системе местного самоуправления *(Определения Конституционного Суда РФ от 4 октября 2011 г. № 1264-О-О, от 25 января 2012 года № 114-О-О, от 16.07.2013 № 1241-О и др.)*.

Согласно статье 74.1 решение об удалении в отставку главы муниципального образования принимается представительным органом. Судебного решения, подтверждающего наличие или отсутствие оснований удаления в отставку, не требуется. По мнению Конституционного Суда РФ, оценочный характер выносимого представительным органом решения предполагает при его принятии использование демократических процедур и учет различных факторов и мнений, тем самым оценка деятельности органов местного самоуправления при осуществлении контрольных полномочий представительного органа может быть различной и связана с дискрецией этого органа *(Определения от 26 февраля 2021 № 203-О от 25 января 2012 года № 114-О-О, от 16 июля 2013 года № 1241-О и от 27 октября 2015 года № 2437-О)*.

В Определении от 4 октября 2011 года № 1264-О-О Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что действующее законодательство закрепляет ряд гарантий самостоятельности главы муниципального образования при решении вопроса о его удалении в отставку, а также соблюдения прав и законных интересов населения.

Неисполнение главой муниципального образования в течение трех и более месяцев своих обязанностей (кроме случаев, когда это вызвано уважительными причинами — болезнью, действиями (бездействием) иных лиц и органов, не находящихся в подчинении главы муниципального образования, действием непреодолимой силы и др.) с очевидностью свидетельствует о фактическом самоустранении главы муниципального образования от их исполнения, существенно затрудняет либо делает невозможным реализацию полномочий иных органов местного самоуправления, органов государственной власти, осуществление гражданами прав, свобод и несение ими обязанностей

в сфере местного самоуправления, т.е. нарушает нормативно установленный порядок осуществления функций местного самоуправления *(Определение от 17 ноября 2011 г. № 1489-О-О)*. При этом в случае неисполнения главой муниципального образования его отдельных нормативно закрепленных обязанностей, в том числе обязанности по подписанию и обнародованию нормативных правовых актов представительного органа муниципального образования (что, как это было установлено судами общей юрисдикции, имело место в деле заявителя), представительный орган муниципального образования, иные заинтересованные лица вправе обжаловать в суд незаконное бездействие главы муниципального образования в установленном законом порядке *(Определение от 2 ноября 2011 г. № 1464-О-О)*. Таким образом, Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что в случае неисполнения главой муниципального образования отдельных полномочий, представительный орган муниципального образования должен обжаловать его бездействие, но не удалять главу в отставку.

27 июня 2013 года Конституционный Суд РФ признал противоречащим Конституции РФ назначение досрочных выборов главы муниципального образования до разрешения судом вопроса о законности отстранения от должности ранее избранного главы муниципалитета. В своем Постановление от 27 июня 2013 г. № 15-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что Конституция гарантирует каждому, в том числе выборным лицам местного самоуправления, судебную защиту прав и свобод. При этом для защиты от возможных злоупотреблений со стороны выборных лиц законодатель может предусмотреть меры их ответственности, в частности, досрочное прекращение полномочий. Законность решения об отставке главы муниципалитета может быть проверена в суде. А удаленный в отставку вправе принять участие в новых досрочных выборах на пост главы муниципального образования.

Действующее законодательство не содержит каких-либо норм, устанавливающих специальные правила проведения досрочных выборов, если ранее избранный глава муниципального образования оспаривает отставку в суде. Не регламентированы также случаи, когда на момент восстановления в должности ранее избранного главы муниципального образования вступил в должность вновь избранный. Законодатель должен исключать возникновение ситуаций, при которых результаты муниципальных выборов ставились бы под сомнение и могли бы быть пересмотрены по формальному основанию. Допущенная законодателем возможность вынесения судебного решения, которое не может быть исполнено, не согласуется требованиями, предъявляемыми к осуществлению правосудия в демократическом правовом государстве. Федеральному законодателю предписано внести в правовое регулирование изменения, исключающие возможность назначения выборов в таких случаях. Вплоть до введения этих норм недопустимо назначать досрочные выборы, если судом не вынесено решение по делу о проверке законности отставки ранее избранного главы муниципального образования.

Раздел VIII. Формы процессуальных документов

Практически любое процессуальное действие, с которым сталкиваются органы местного самоуправления, начинается с составления процессуального документа. В связи с этим на органах местного самоуправления лежит особая ответственность — грамотно и правильно составить процессуальные документы, детально проработать каждый из них, проверив содержание, структуру, соблюдение требований процессуального законодательства. Особенно это относится к составлению исковых заявлений. Все юридические документы, в том числе и процессуальные, представляют собой единство формы и содержания. Действующее процессуальное законодательство предъявляет различные требования к разным видам документов.

В Перечне основных понятий и терминов, применяемых в нормативных правовых актах Судебного департамента, регламентирующих использование информационно-телекоммуникационных технологий, утвержденном Приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 26.11.2015 № 362, процессуальный документ определяется как приобщенный к материалам судебного дела письменный документ, составленный на основании процессуального закона уполномоченным на то субъектом, в котором зафиксированы сведения, имеющие значение для материалов дела.

Составление процессуальных документов — один из важнейших этапов в процессе защиты прав и законных интересов органов местного самоуправления. От того, насколько грамотно составлены процессуальные документы, в конечном итоге зависит успех всего дела в целом.

Составление процессуальных документов по делу подчиняется определенным правилам, предусмотренным процессуальным законодательством.

В данном разделе изложены основные требования, предъявляемые к составлению процессуальных документов, сроках и способах их подачи, а также представлены различные формы процессуальных документов.

При подготовке процессуальных документов с использованием представленных форм необходимо обращать внимание на имеющиеся комментарии, сноски.

В представленных формах курсивом выделены пояснения и уточнения, которые не должны включаться в окончательный текст процессуального документа.

§ 1. Требования к процессуальным документам в гражданском судопроизводстве

Форма и содержание искового заявления

В соответствии со ст. 131 ГПК РФ исковое заявление подается в суд в письменной форме. В исковом заявлении должны быть указаны:

1. Наименование суда, в который подается заявление;

2. Наименование истца, его место жительства или, если истцом является организация, ее адрес, а также наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем;

3. Сведения об ответчике: для гражданина — фамилия, имя, отчество (при наличии) и место жительства, а также дата и место рождения, место работы (если они известны) и один из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, основной государственный регистрационный номер индивидуального предпринимателя, серия и номер водительского удостоверения, серия и номер свидетельства о регистрации транспортного средства), для организации — наименование и адрес, а также, если они известны, идентификационный номер налогоплательщика и основной государственный регистрационный номер. В исковом заявлении гражданина один из идентификаторов гражданина-ответчика указывается, если он известен истцу.

4. В чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов истца и его требования;

5. Обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства;

6. Цена иска, если он подлежит оценке, а также расчет взыскиваемых или оспариваемых денежных сумм;

7. Сведения о соблюдении досудебного порядка обращения к ответчику, если это установлено федеральным законом;

7.1. Сведения о предпринятых стороной (сторонами) действиях, направленных на примирение, если такие действия предпринимались;

8. Перечень прилагаемых к заявлению документов.

В заявлении могут быть указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты истца, его представителя, ответчика, иные сведения, имеющие значение для рассмотрения и разрешения дела, а также изложены ходатайства истца.

В соответствии со ст. 132 ГПК РФ **к исковому заявлению прилагаются:**

1) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины или об освобождении от уплаты государственной пошлины;

2) доверенность или иной документ, удостоверяющие полномочия представителя истца;

3) документы, подтверждающие выполнение обязательного досудебного порядка урегулирования спора, если такой порядок установлен федеральным законом;

4) документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования;

5) расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы, подписанный истцом, его представителем, с копиями в соответствии с количеством ответчиков и третьих лиц;

6) уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копий искового заявления и приложенных к нему документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют, в том числе в случае подачи в суд искового заявления и приложенных к нему документов посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

7) документы, подтверждающие совершение стороной (сторонами) действий, направленных на примирение, если такие действия предпринимались и соответствующие документы имеются.

Апелляционная жалоба

В соответствии со ст. 320 ГПК РФ решения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы в апелляционном порядке. Право апелляционного обжалования решения суда принадлежит сторонам и другим лицам, участвующим в деле. Апелляционную жалобу вправе подать также лица, которые не были привлечены к участию в деле и вопрос о правах и об обязанностях которых был разрешен судом.

Согласно статье 321 ГПК РФ, апелляционная жалоба подается через суд, принявший решение. Апелляционная жалоба может быть подана в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены ГПК РФ.

Лицо, пропустившее срок апелляционного обжалования, вправе обратиться в суд, вынесший решение, с заявлением (ходатайством) о восстановлении пропущенного процессуального срока. В заявлении (ходатайстве) должны быть указаны причины пропуска срока на подачу апелляционной жалобы.

Согласно статье 322 ГПК РФ, **апелляционная жалоба должна содержать:**

1) наименование суда, в который подается апелляционная жалоба;

2) наименование лица, подающего жалобу, его место жительства или адрес;

3) номер дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на решение суда, которое обжалуется;

4) требования лица, подающего жалобу, а также основания, по которым оно считает решение суда неправильным;

5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

В апелляционной жалобе могут быть указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения, а также заявлены имеющиеся ходатайства.

В апелляционной жалобе не могут содержаться требования, не заявленные при рассмотрении дела в суде первой инстанции.

Ссылка лица, подающего апелляционную жалобу, на новые доказательства, которые не были представлены в суд первой инстанции, допускается только в случае обоснования в указанной жалобе, что эти доказательства невозможно было представить в суд первой инстанции.

Апелляционная жалоба подписывается лицом, подающим жалобу, или его представителем. К жалобе, поданной представителем, должны быть приложены доверенность или иной документ, удостоверяющие полномочие представителя, если в деле не имеется такого документа.

К апелляционной жалобе также прилагаются:

1) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных размере и порядке или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины или об освобождении от уплаты государственной пошлины, если в деле не имеется такого документа;

2) документ, подтверждающий направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют, в том числе в случае подачи в суд апелляционной жалобы и приложенных к ней документов посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кассационная жалоба

Согласно статье 376 ГПК РФ кассационная жалоба может быть подана в кассационный суд общей юрисдикции при условии, что лицами, участвующими в деле, и другими лицами, если их права и законные интересы нарушены судебными постановлениями, были исчерпаны иные установленные

ГПК РФ способы обжалования судебного постановления до дня вступления его в законную силу.

В соответствии со ст. 377 ГПК РФ кассационная жалоба подается в кассационный суд общей юрисдикции через суд первой инстанции. Суд первой инстанции обязан направить кассационную жалобу вместе с делом в соответствующий суд кассационной инстанции в трехдневный срок со дня поступления жалобы в суд.

Кассационная жалоба подается на вступившие в законную силу судебные приказы, решения и определения районного суда и мировых судей, решения краевого суда, принятые ими по первой инстанции, на апелляционные и иные определения районного суда, краевого суда, апелляционного суда общей юрисдикции, принятые ими в качестве суда апелляционной инстанции, — в кассационный суд общей юрисдикции.

Согласно статье 376.1 ГПК РФ, кассационная жалоба может быть подана в кассационный суд общей юрисдикции в срок, не превышающий трех месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного постановления.

Срок подачи кассационной жалобы в кассационный суд общей юрисдикции, пропущенный по причинам, признанным судом уважительными, может быть восстановлен судьей соответствующего суда кассационной инстанции.

В соответствии со ст. 378 ГПК РФ кассационная жалоба подается в суд в письменной форме. Кассационная жалоба также может быть подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кассационная жалоба должна содержать:

1) наименование суда, в который она подается;

2) наименование лица, подающего жалобу, его место жительства или адрес и процессуальное положение в деле;

3) наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или адрес;

4) указание на суды, рассматривавшие дело по первой и (или) апелляционной инстанции, и содержание принятых ими решений;

5) номер дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на судебные постановления, которые обжалуются;

6) указание на основания, по которым обжалуются судебные постановления, с приведением доводов, свидетельствующих о допущенных судами нарушениях со ссылкой на законы или иные нормативные правовые акты, обстоятельства дела;

7) просьбу лица, подающего жалобу;

8) перечень прилагаемых к жалобе документов.

Кассационная жалоба может также содержать ходатайства, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения.

В кассационной жалобе лица, не привлеченного к участию в деле, должно быть указано, какие права или законные интересы этого лица нарушены вступившим в законную силу судебным постановлением.

Кассационная жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К жалобе, поданной представителем, прилагается доверенность или другой документ, удостоверяющие полномочия представителя.

К кассационной жалобе должны быть приложены документы, подтверждающие направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копии этой кассационной жалобы и приложенных к ней документов, если копии у них отсутствуют.

К кассационной жалобе должны быть приложены документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины, об уменьшении ее размера или о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты.

Документы, прилагаемые к кассационной жалобе, могут быть представлены в суд в электронном виде.

Надзорная жалоба

Согласно статье 391.2 ГПК РФ, надзорная жалоба подается непосредственно в Верховный Суд Российской Федерации.

В Президиум Верховного Суда Российской Федерации обжалуются:

— вступившие в законную силу решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

— определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;

— определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в кассационном порядке.

Указанные судебные постановления могут быть обжалованы в порядке надзора в течение трех месяцев со дня их вступления в законную силу.

Срок подачи надзорной жалобы, пропущенный по причинам, признанным судом уважительными, может быть восстановлен судьей Верховного Суда Российской Федерации по заявлению заинтересованного лица.

Согласно статье 391.3 ГПК РФ, **надзорная жалоба должна содержать:**

1) наименование суда, в который она подается;

2) наименование лица, подающего жалобу, его место жительства или адрес и процессуальное положение в деле;

3) наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или адрес;

4) указание на суды, рассматривавшие дело по первой, апелляционной или кассационной инстанции, и содержание принятых ими решений;

5) номер дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на судебные постановления, которые обжалуются;

6) указание на основания для пересмотра судебного постановления в порядке надзора с приведением доводов, свидетельствующих о наличии таких оснований;

7) просьбу лица, подающего жалобу.

В надзорной жалобе лица, не принимавшего участия в деле, должно быть указано, какие права, свободы или законные интересы этого лица нарушены вступившим в законную силу судебным постановлением.

Надзорная жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К жалобе, поданной представителем, прилагается доверенность или другой документ, удостоверяющие полномочия представителя.

К надзорной жалобе прилагаются заверенные соответствующим судом копии судебных постановлений, принятых по делу.

Надзорная жалоба подается с копиями, количество которых соответствует количеству лиц, участвующих в деле.

К надзорной жалобе должен быть приложен документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных законом случаях, порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины, об уменьшении ее размера или о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты.

§ 2. Требования к процессуальным документам в арбитражном судопроизводстве

Форма и содержание искового заявления

В соответствии со ст. 125 АПК РФ исковое заявление подается в арбитражный суд в письменной форме. Исковое заявление подписывается истцом или его представителем. Исковое заявление также может быть подано в арбитражный суд посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Исковое заявление, подаваемое посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет», содержащее ходатайство об обеспечении иска, подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В исковом заявлении должны быть указаны:

1) наименование арбитражного суда, в который подается исковое заявление;

2) наименование истца, его адрес; если истцом является гражданин, его место жительства, дата и место его рождения, место его работы или дата и место его государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты истца;

3) сведения об ответчике: для гражданина — фамилия, имя, отчество (при наличии) и место жительства, а также дата и место рождения, место работы (если они известны) и один из идентификаторов (страховой номер индивидуального лицевого счета, идентификационный номер налогоплательщика, серия и номер документа, удостоверяющего личность, основной государственный регистрационный номер индивидуального предпринимателя, серия и номер водительского удостоверения, серия и номер свидетельства о регистрации транспортного средства), для организации — наименование и адрес, а также идентификационный номер налогоплательщика и основной государственный регистрационный номер, если они известны;

4) требования истца к ответчику со ссылкой на законы и иные нормативные правовые акты, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам — требования к каждому из них;

5) обстоятельства, на которых основаны исковые требования, и подтверждающие эти обстоятельства доказательства;

6) цена иска, если иск подлежит оценке;

7) расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы;

8) сведения о соблюдении истцом претензионного или иного досудебного порядка;

8.1) сведения о предпринятых стороной (сторонами) действиях, направленных на примирение, если такие действия предпринимались;

9) сведения о мерах, принятых арбитражным судом по обеспечению имущественных интересов до предъявления иска;

10) перечень прилагаемых документов.

В заявлении должны быть указаны и иные сведения, если они необходимы для правильного и своевременного рассмотрения дела, могут содержаться ходатайства, в том числе ходатайства об истребовании доказательств от ответчика или других лиц.

Истец обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии искового заявления и прилагаемых к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении.

Согласно статье 126 АПК РФ, **к исковому заявлению прилагаются:**

1) уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копий искового заявления и приложенных к нему документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют;

2) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и в размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины;

3) документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования;

4) копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя;

5) доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия на подписание искового заявления;

6) копии определения арбитражного суда об обеспечении имущественных интересов до предъявления иска;

7) документы, подтверждающие соблюдение истцом претензионного или иного досудебного порядка, за исключением случаев, если его соблюдение не предусмотрено федеральным законом;

7.1) документы, подтверждающие совершение стороной (сторонами) действий, направленных на примирение, если такие действия предпринимались и соответствующие документы имеются;

8) проект договора, если заявлено требование о понуждении заключить договор;

9) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц или Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей с указанием сведений о месте нахождения или месте жительства истца и ответчика и (или) приобретении физическим лицом статуса индивидуального предпринимателя либо прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя или иной документ, подтверждающий указанные сведения или отсутствие таковых. Такие документы должны быть получены не ранее чем за 30 дней до дня обращения истца в арбитражный суд.

Апелляционная жалоба

Согласно статье 257 ГПК РФ, лица, участвующие в деле, а также иные лица в случаях, предусмотренных АПК РФ, вправе обжаловать в порядке апелляционного производства решение арбитражного суда первой инстанции, не вступившее в законную силу.

Апелляционная жалоба подается через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд, который обязан направить ее вместе с делом в соответствующий арбитражный суд апелляционной инстанции

в трехдневный срок со дня поступления жалобы в суд или со дня составления мотивированного решения по делу, рассмотренному в порядке упрощенного производства.

В апелляционной жалобе не могут быть заявлены новые требования, которые не были предметом рассмотрения в арбитражном суде первой инстанции.

Апелляционные жалобы рассматривает в порядке апелляционного производства арбитражный суд апелляционной инстанции.

В соответствии со ст. 259 АПК РФ апелляционная жалоба может быть подана в течение месяца после принятия арбитражным судом первой инстанции обжалуемого решения, если иной срок не установлен настоящим Кодексом.

Срок подачи апелляционной жалобы, пропущенный по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с такой жалобой, в том числе в связи с отсутствием у него сведений об обжалуемом судебном акте, по ходатайству указанного лица может быть восстановлен арбитражным судом апелляционной инстанции при условии, что ходатайство подано не позднее чем через шесть месяцев со дня принятия решения или — если ходатайство подано лицом, не участвовавшим в деле, о правах и об обязанностях которого арбитражный суд принял судебный акт, — со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о нарушении его прав и законных интересов обжалуемым судебным актом.

В соответствии со ст. 260 РФ апелляционная жалоба подается в арбитражный суд в письменной форме.

Апелляционная жалоба подписывается лицом, подающим жалобу, или его представителем, уполномоченным на подписание жалобы.

Апелляционная жалоба также может быть подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В апелляционной жалобе должны быть указаны:

1) наименование арбитражного суда, в который подается апелляционная жалоба;

2) наименование лица, подающего жалобу, и других лиц, участвующих в деле;

3) наименование арбитражного суда, принявшего обжалуемое решение, номер дела и дата принятия решения, предмет спора;

4) требования лица, подающего жалобу, и основания, по которым лицо, подающее жалобу, обжалует решение, со ссылкой на законы, иные нормативные правовые акты, обстоятельства дела и имеющиеся в деле доказательства;

5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

В апелляционной жалобе могут быть указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения, а также заявлены имеющиеся ходатайства.

Лицо, подающее апелляционную жалобу, обязано направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и прилагаемых к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручить их другим лицам, участвующим в деле, или их представителям лично под расписку.

К апелляционной жалобе прилагаются:

1) копия оспариваемого решения;

2) документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты или об уменьшении размера государственной пошлины;

3) документ, подтверждающий направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий апелляционной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;

4) доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия на подписание апелляционной жалобы.

К апелляционной жалобе на определение арбитражного суда о возвращении искового заявления должны быть также приложены возвращенное исковое заявление и документы, прилагавшиеся к нему при подаче в арбитражный суд.

Документы, прилагаемые к апелляционной жалобе, могут быть представлены в арбитражный суд в электронном виде.

Кассационная жалоба

Согласно статье 273 АПК РФ, вступившие в законную силу судебные приказы, вынесенные арбитражным судом первой инстанции, решение арбитражного суда первой инстанции, если такое решение было предметом рассмотрения в арбитражном суде апелляционной инстанции или если арбитражный суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы, и постановление арбитражного суда апелляционной инстанции могут быть обжалованы полностью или в части в порядке кассационного производства в соответствии с АПК РФ.

Кассационные жалобы рассматривает в порядке кассационного производства арбитражный суд кассационной инстанции.

Согласно статье 275 АПК РФ, кассационная жалоба подается в арбитражный суд кассационной инстанции, полномочный ее рассматривать, через арбитражный суд, принявший решение.

Арбитражный суд, принявший решение, обязан направить кассационную жалобу вместе с делом в соответствующий арбитражный суд кассационной инстанции в трехдневный срок со дня поступления жалобы в суд.

В соответствии со ст. 276 АПК РФ кассационная жалоба может быть подана в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемых судебного приказа, решения, постановления арбитражного суда, если иное не предусмотрено АПК РФ.

Срок подачи кассационной жалобы, пропущенный по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с такой жалобой, в том числе в связи с отсутствием у него сведений об обжалуемом судебном акте, по ходатайству указанного лица может быть восстановлен арбитражным судом кассационной инстанции при условии, что ходатайство подано не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного акта или — если ходатайство подано лицом, не участвовавшим в деле, о правах и об обязанностях которого арбитражный суд принял судебный акт, — со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о нарушении его прав и законных интересов обжалуемым судебным актом.

Согласно статье 277 АПК РФ, кассационная жалоба подается в арбитражный суд в письменной форме. Кассационная жалоба подписывается лицом, подающим жалобу, или его уполномоченным на подписание жалобы представителем.

Кассационная жалоба также может быть подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В кассационной жалобе должны быть указаны:

1) наименование арбитражного суда, в который подается кассационная жалоба;

2) наименования лица, подающего жалобу, с указанием его процессуального положения, а также других лиц, участвующих в деле, их адрес или место жительства;

3) наименование арбитражного суда, принявшего обжалуемое решение, постановление, номер дела и дата принятия решения, постановления, предмет спора;

4) требования лица, подающего жалобу, о проверке законности обжалуемого судебного акта и основания, по которым лицо, подающее жалобу, обжалует решение, постановление, со ссылкой на законы или иные нормативные правовые акты, обстоятельства дела и имеющиеся в деле доказательства;

5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

В кассационной жалобе могут быть также указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения, заявлены имеющиеся ходатайства.

Лицо, подающее кассационную жалобу, обязано направить другим лицам, участвующим в деле, копии кассационной жалобы и прилагаемых к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением

о вручении либо вручить их другим участвующим в деле лицам или их представителям лично под расписку.

К кассационной жалобе прилагаются:

1) копия обжалуемого судебного акта;

2) документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки уплаты государственной пошлины, об уменьшении ее размера;

3) документы, подтверждающие направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий кассационной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;

4) доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия на подписание кассационной жалобы.

Документы, прилагаемые к кассационной жалобе, могут быть представлены в арбитражный суд в электронном виде.

Надзорная жалоба

В соответствии со ст. 308.1 АПК РФ, вступившие в законную силу судебные акты, могут быть пересмотрены в порядке надзора Президиумом Верховного Суда Российской Федерации по надзорным жалобам лиц, участвующих в деле, и иных лиц, не участвовавших в деле, о правах и об обязанностях которых арбитражный суд принял судебный акт.

В Президиум Верховного Суда Российской Федерации обжалуются:

1) вступившие в законную силу решения и определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, принятые по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

2) определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные по результатам рассмотрения апелляционных жалоб, представлений на решения или определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, принятые по первой инстанции;

3) определения Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные в порядке кассационного производства.

Надзорная жалоба на указанные судебные акты подается в Верховный Суд Российской Федерации в срок, не превышающий трех месяцев со дня их вступления в законную силу.

Срок подачи надзорной жалобы, пропущенный по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с таким заявлением, в том числе в связи с отсутствием у него сведений об обжалуемом судебном акте, по ходатайству заинтересованного лица может быть восстановлен судьей Верховного Суда Российской Федерации при условии, что ходатайство подано не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в законную силу последнего оспариваемого судебного акта или — если ходатайство подано лицом,

не участвовавшим в деле, о правах и об обязанностях которого арбитражный суд принял судебный акт, — со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о нарушении его прав или законных интересов обжалуемым судебным актом.

Согласно статье 308.2 АПК РФ, *в надзорной жалобе должны быть указаны:*

1) наименование суда, в который она подается;

2) наименование лица, подающего надзорную жалобу, его процессуальное положение, адрес или место жительства;

3) наименования лиц, участвующих в деле, их адрес или место жительства;

4) наименования судов, рассматривавших дело в первой, апелляционной или кассационной инстанции, и содержание принятых ими судебных актов;

5) сведения об обжалуемом судебном акте, дате его принятия и вступления в законную силу;

6) предмет спора;

7) основания пересмотра судебного акта в порядке надзора, предусмотренные АПК РФ, с приведением доводов, свидетельствующих о наличии таких оснований;

8) просьба лица, подающего жалобу;

9) перечень документов, прилагаемых к заявлению.

В надзорной жалобе лица, не принимавшего участия в деле, должно быть указано, какие права, свободы или законные интересы этого лица нарушены вступившим в законную силу судебным актом.

Надзорная жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К жалобе, поданной представителем, прилагается доверенность или другой документ, удостоверяющий полномочия представителя.

Надзорная жалоба подается с копиями, количество которых соответствует количеству лиц, участвующих в деле.

К надзорной жалобе должны быть приложены документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных законом случаях, порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты или об уменьшении размера государственной пошлины.

Надзорная жалоба может быть подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте Верховного Суда Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Документы, прилагаемые к надзорной жалобе, могут быть представлены в Верховный Суд Российской Федерации в электронном виде.

§ 3. Требования к процессуальным документам в административном судопроизводстве

Форма и содержание искового заявления

Согласно статье 125 КАС РФ, административное исковое заявление подается в суд в письменной форме в разборчивом виде и подписывается с указанием даты внесения подписей административным истцом и (или) его представителем при наличии у последнего полномочий на подписание такого заявления и предъявление его в суд.

Если иное не установлено КАС РФ, *в административном исковом заявлении должны быть указаны:*

1) наименование суда, в который подается административное исковое заявление;

2) наименование административного истца, если административным истцом является орган, организация или должностное лицо; адрес; для организации также сведения о ее государственной регистрации; фамилия, имя и отчество административного истца, если административным истцом является гражданин, его место жительства или место пребывания, дата и место его рождения, сведения о высшем юридическом образовании при намерении лично вести административное дело, по которому КАС РФ предусмотрено обязательное участие представителя; фамилия, имя и отчество представителя, его почтовый адрес, сведения о высшем юридическом образовании, если административное исковое заявление подается представителем; номера телефонов, факсов, адреса электронной почты административного истца, его представителя;

3) наименование административного ответчика, если административным ответчиком является орган, организация или должностное лицо, место их нахождения; для организации и индивидуального предпринимателя также сведения об их государственной регистрации (если известны); фамилия, имя, отчество административного ответчика, если административным ответчиком является гражданин, его место жительства или место пребывания, дата и место его рождения (если известны); номера телефонов, факсов, адреса электронной почты административного ответчика (если известны);

4) сведения о том, какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, или иных лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление, нарушены, или о причинах, которые могут повлечь за собой их нарушение;

5) содержание требований к административному ответчику и изложение оснований и доводов, посредством которых административный истец обосновывает свои требования;

6) сведения о соблюдении досудебного порядка урегулирования спора, если данный порядок установлен федеральным законом;

6.1) сведения о предпринятых стороной (сторонами) действиях, направленных на примирение, если такие действия предпринимались;

7) сведения о подаче жалобы в порядке подчиненности и результатах ее рассмотрения при условии, что такая жалоба подавалась;

8) иные сведения в случаях, если их указание предусмотрено положениями КАС РФ, определяющими особенности производства по отдельным категориям административных дел;

9) перечень прилагаемых к административному исковому заявлению документов.

В административном исковом заявлении, подаваемом в защиту прав, свобод и законных интересов группы лиц, должно быть указано, в чем состоит нарушение их прав, свобод и законных интересов.

В административном исковом заявлении административный истец приводит доказательства, которые ему известны и которые могут быть использованы судом при установлении обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела.

В административном исковом заявлении административный истец может изложить свои ходатайства.

Административный истец, не обладающий государственными или иными публичными полномочиями, может направить другим лицам, участвующим в деле, копии административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий заявления и документов. Административный истец, обладающий государственными или иными публичными полномочиями, обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или обеспечить передачу указанным лицам копий этих заявления и документов иным способом, позволяющим суду убедиться в получении их адресатом.

Административное исковое заявление также может быть подано в суд посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». При этом копии административного искового заявления и приложенных к нему документов могут быть направлены лицу, участвующему в деле, обладающему государственными или иными публичными полномочиями, посредством официального сайта соответствующего органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа либо организации, наделенной отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Административное исковое заявление, подаваемое посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащее ходатайство о применении мер предварительной защиты по административному иску, подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 126 КАС РФ *к административному исковому заявлению прилагаются:*

1. Уведомления о вручении или иные документы, подтверждающие вручение другим лицам, участвующим в деле, направленных (заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий заявления и документов) копий административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют.

В случае, если другим лицам, участвующим в деле, копии административного искового заявления и приложенных к нему документов не были направлены, в суд представляются копии заявления и документов в количестве, соответствующем числу административных ответчиков и заинтересованных лиц, а при необходимости также копии для прокурора;

2. Документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и размере либо право на получение льготы по уплате государственной пошлины, или ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины с приложением документов, свидетельствующих о наличии оснований для этого;

3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых административный истец основывает свои требования, при условии, что административный истец по данной категории административных дел не освобожден от доказывания каких-либо из этих обстоятельств;

4. Документ, подтверждающий наличие высшего юридического образования или ученой степени по юридической специальности у гражданина, который является административным истцом и намерен лично вести административное дело, по которому настоящим Кодексом предусмотрено обязательное участие представителя;

5. Доверенность или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя административного истца, документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования или ученой степени по юридической специальности, если административное исковое заявление подано представителем;

6. Документы, подтверждающие соблюдение административным истцом досудебного порядка урегулирования административных споров, если данный порядок установлен федеральным законом, или документы,

содержащие сведения о жалобе, поданной в порядке подчиненности, и результатах ее рассмотрения при условии, что такая жалоба подавалась;

6.1. Документы, подтверждающие совершение стороной (сторонами) действий, направленных на примирение, если такие действия предпринимались и соответствующие документы имеются;

7. Иные документы в случаях, если их приложение предусмотрено положениями КАС РФ, определяющими особенности производства по отдельным категориям административных дел.

Апелляционная жалоба

Согласно статье 295 КАС РФ, решения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы в апелляционном порядке.

Право апелляционного обжалования решения суда принадлежит лицам, участвующим в деле, а также лицам, которые не были привлечены к участию в административном деле и вопрос о правах и об обязанностях которых был разрешен судом.

Согласно статье 297 КАС РФ, апелляционная жалоба подается через суд, принявший решение. Апелляционная жалоба, поступившая непосредственно в апелляционную инстанцию, подлежит направлению в суд, принявший решение.

Апелляционная жалоба, согласно ст. 298 КАС РФ, может быть подана в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены КАС РФ.

Апелляционная жалоба на решение суда по административному делу об оспаривании закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования, об оспаривании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) об отрешении от должности главы муниципального образования, об оспаривании решения представительного органа муниципального образования о самороспуске или об оспаривании решения представительного органа муниципального образования об удалении в отставку главы муниципального образования может быть подана в течение 10 дней со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Апелляционная жалоба на решение суда по делу об оспаривании нормативного правового акта, принятого избирательной комиссией, либо нормативного правового акта по вопросам реализации избирательных прав и права граждан Российской Федерации на участие в референдуме, которые регулируют отношения, связанные с данной избирательной кампанией, кампанией референдума, по делу о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, может быть подана в течение пяти дней со дня принятия судом решения.

В соответствии со ст. 299 КАС РФ *апелляционная жалоба должна содержать:*

1) наименование суда, в который подается апелляционная жалоба;

2) наименование или фамилию, имя и отчество (при наличии) лица, подающего апелляционную жалобу, его адрес или место жительства;

3) номер административного дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на решение суда, которое обжалуется;

4) требования лица, подающего апелляционную жалобу, а также основания, по которым оно считает решение суда неправильным;

5) перечень прилагаемых к апелляционной жалобе документов.

Апелляционная жалоба подписывается лицом, ее подающим, или его представителем. К апелляционной жалобе, поданной представителем, должны быть приложены документ, удостоверяющий полномочия представителя, а также иные документы (адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката и их полномочия, а иные представители — документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия), если они отсутствуют в деле.

К апелляционной жалобе прилагается документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, если жалоба подлежит оплате, или документ, подтверждающий право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины или об освобождении от уплаты государственной пошлины.

Лицо, подающее апелляционную жалобу, не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, может направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий жалобы и документов. В случае, если указанное лицо не направило данные документы другим лицам, участвующим в деле, апелляционная жалоба и приложенные к ней документы представляются с копиями, число которых соответствует числу лиц, участвующих в деле.

Лицо, подающее апелляционную жалобу, обладающее государственными или иными публичными полномочиями, обязано направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционных жалобы, представления и приложенных к ним документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или обеспечить передачу указанным лицам копий этих документов иным способом, позволяющим суду убедиться в получении их адресатом.

Апелляционная жалоба и прилагаемые к ней документы также могут быть поданы посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной

сети «Интернет». В таком случае лицо, не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, подающее апелляционную жалобу, вправе направить копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов лицам, участвующим в деле, обладающим государственными или иными публичными полномочиями, посредством официального сайта соответствующего органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенной отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кассационная жалоба

В соответствии со ст. 318 КАС РФ в случаях, предусмотренных КАС РФ, вступившие в законную силу судебные акты могут быть обжалованы в суд кассационной инстанции лицами, участвующими в деле, и другими лицами, если их права, свободы и законные интересы нарушены судебными актами.

Судебные акты могут быть обжалованы в суд кассационной инстанции в течение шести месяцев со дня их вступления в законную силу при условии, что указанными лицами были исчерпаны иные способы обжалования судебного акта до дня вступления его в законную силу. Под иными способами обжалования судебного акта суда первой инстанции до дня вступления его в законную силу следует понимать обжалование его в апелляционном порядке.

Срок подачи кассационной жалобы, пропущенный по уважительной причине лицом, обратившимся с такой жалобой, в том числе в связи с отсутствием у него сведений об обжалуемом судебном акте, по заявлению указанного лица может быть восстановлен судом кассационной инстанции только в случае, если обстоятельства, послужившие причиной его пропуска, имели место в период не позднее 12 месяцев со дня вступления обжалуемого судебного акта в законную силу или если заявление подано лицом, не участвовавшим в деле, о правах и об обязанностях которого суд принял судебный акт, со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о нарушении его прав, свобод и законных интересов обжалуемым судебным актом.

Согласно статье 320 КАС РФ, *кассационная жалоба должна содержать:*

1) наименование суда, в который она подается;

2) наименование или фамилию, имя и отчество (при наличии) лица, подающего жалобу, его адрес или место жительства и процессуальное положение в административном деле;

3) наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или адрес;

4) указание на суды, рассматривавшие административное дело по первой, апелляционной или кассационной инстанции, и сведения о содержании принятых ими решений;

5) номер административного дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на судебные акты, которые обжалуются;

6) указание на то, в чем, по мнению лица, подавшего жалобу, состоят основания для отмены или изменения обжалуемых судебных актов;

7) просьбу лица, подающего жалобу.

В кассационной жалобе лица, не принимавшего участия в административном деле, должно быть указано, какие права, свободы и законные интересы этого лица нарушены вступившим в законную силу судебным актом.

Если кассационная жалоба ранее подавалась в суд кассационной инстанции, в них должно быть указано на принятое по жалобе решение.

Кассационная жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К кассационной жалобе, поданной представителем, прилагается документ, удостоверяющий полномочия представителя, и иные документы (адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката и их полномочия, а иные представители — документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия).

К кассационной жалобе прилагаются заверенные соответствующим судом копии судебных актов, принятых по административному делу.

Кассационная жалоба подается с копиями, количество которых соответствует количеству лиц, участвующих в деле.

Лица, не обладающие государственными или иными публичными полномочиями, подающие кассационную жалобу в электронном виде, вправе направить копии кассационной жалобы и приложенных к ней документов лицам, участвующим в деле, обладающим государственными или иными публичными полномочиями, посредством официального сайта соответствующего органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенной отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

К кассационной жалобе должен быть приложен документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных законом случаях, порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо в кассационной жалобе должно содержаться ходатайство о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты государственной пошлины, либо об уменьшении ее размера или освобождении от ее уплаты.

Кассационная жалоба и прилагаемые к ней документы могут быть поданы в электронном виде посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Надзорная жалоба

Согласно статье 332 КАС РФ, вступившие в законную силу судебные акты могут быть пересмотрены в порядке надзора Президиумом Верховного Суда Российской Федерации по жалобам лиц, участвующих в деле, и других лиц, если их права, свободы и законные интересы нарушены этими судебными актами.

В Президиум Верховного Суда Российской Федерации обжалуются:

— вступившие в законную силу решения и определения судебных коллегий Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

— определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;

— определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные в кассационном порядке.

Согласно статье 333 КАС РФ, надзорная жалоба подается непосредственно в Верховный Суд Российской Федерации.

Указанные судебные акты могут быть обжалованы в порядке надзора в течение трех месяцев со дня вступления их в законную силу. Срок подачи надзорной жалобы, пропущенный по уважительной причине лицом, обратившимся с такой жалобой, в том числе в связи с отсутствием у него сведений об обжалуемом судебном акте, по заявлению указанного лица может быть восстановлен судом надзорной инстанции только в случае, если обстоятельства, послужившие причиной его пропуска, имели место в период не позднее 12 месяцев со дня вступления обжалуемого судебного акта в законную силу или если заявление подано лицом, не участвовавшим в административном деле, о правах и об обязанностях которого суд принял судебный акт, со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о нарушении его прав, свобод и законных интересов обжалуемым судебным актом.

В соответствии со ст. 334 КАС РФ *надзорная жалоба должна содержать:*

1) наименование суда, в который она подается;

2) наименование или фамилию, имя и отчество (при наличии) лица, подающего жалобу, его адрес или место жительства и процессуальное положение в административном деле;

3) наименования других лиц, участвующих в деле, их место жительства или адрес;

4) указание на суды, рассматривавшие административное дело по первой, апелляционной или кассационной инстанции, и сведения о содержании принятых ими судебных актов;

5) номер административного дела, присвоенный судом первой инстанции, указание на судебные акты, которые обжалуются;

6) указание на основания для пересмотра судебного акта в порядке надзора с приведением доводов, свидетельствующих о наличии таких оснований. В случае, если в качестве основания для пересмотра обжалуемого судебного акта в надзорной жалобе указывается на нарушение судом единства судебной практики, должны быть приведены примеры в подтверждение этих доводов;

7) просьбу лица, подающего жалобу.

В надзорной жалобе лица, не принимавшего участия в административном деле, должно быть указано, какие права, свободы или законные интересы этого лица нарушены вступившим в законную силу судебным актом.

Надзорная жалоба должна быть подписана лицом, подающим жалобу, или его представителем. К надзорной жалобе, поданной представителем, прилагается документ, удостоверяющий полномочия представителя, а также иные документы (адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката и их полномочия, а иные представители — документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия).

К надзорной жалобе прилагаются заверенные соответствующим судом копии судебных актов, принятых по административному делу.

К надзорной жалобе должен быть приложен документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных законом случаях, порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо в надзорной жалобе должно содержаться ходатайство о предоставлении отсрочки или рассрочки уплаты государственной пошлины, либо об уменьшении ее размера или освобождении от ее уплаты.

§ 4. Требования к процессуальным документам в рамках КоАП РФ

В соответствии со ст. 30.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1–25.5.1 КоАП РФ:

1) вынесенное судьей — в вышестоящий суд;

2) вынесенное коллегиальным органом — в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;

3) вынесенное должностным лицом — в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

3.1) вынесенное должностным лицом, указанным в ч. 2 ст. 23.79, ч. 2 ст. 23.79.1 или ч. 2 ст. 23.79.2 КоАП РФ, — в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в уполномоченный соответствующим нормативным правовым актом Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации или соглашением о передаче осуществления части

полномочий федеральный орган исполнительной власти либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

4) вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, — в районный суд по месту рассмотрения дела.

Постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное судьей, может быть также обжаловано в вышестоящий суд должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении.

В случае, если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд и в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

По результатам рассмотрения жалобы выносится решение.

Согласно статье 30.2 КоАП РФ, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

Жалоба на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного ареста либо административного выдворения подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы.

Жалоба может быть подана непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать.

В случае, если рассмотрение жалобы не относится к компетенции судьи, должностного лица, которым обжаловано постановление по делу об административном правонарушении, жалоба направляется на рассмотрение по подведомственности в течение трех суток.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении государственной пошлиной не облагается.

Жалоба на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В случае пропуска срока, предусмотренного ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, указанный срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу.

Жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ,

могут быть поданы в пятидневный срок со дня вручения или получения копий постановлений.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.12 КоАП РФ вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб могут быть обжалованы лицами, указанными в ст. 25.1–25.5.1КоАП РФ.

Согласно части 1 ст. 30.13 КоАП РФ, жалобы подаются в кассационные суды общей юрисдикции, Верховный Суд Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 30.14 КоАП РФ **жалоба на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб должна содержать:**

1) наименование суда, в который подается жалоба;

2) сведения о лице, подавшем жалобу;

3) сведения о других участниках производства по делу об административном правонарушении;

4) указание на постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалоб;

5) доводы лица, подавшего жалобу, с указанием оснований для пересмотра вступивших в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решений по результатам рассмотрения жалоб;

6) перечень материалов, прилагаемых к жалобе, протесту;

7) подпись лица, подавшего жалобу.

Согласно части 3 ст. 30.13 КоАП РФ, *к жалобе должны быть приложены:*

1) копия постановления по делу об административном правонарушении;

2) копии решений по результатам рассмотрения жалоб, если такие решения вынесены;

3) копия документа, которым удостоверяются полномочия законного представителя физического или юридического лица, копия доверенности или выданный соответствующим адвокатским образованием ордер, которыми удостоверяются полномочия защитника, представителя, в случае если жалоба подписана указанными лицами;

4) копии жалобы, число которых соответствует числу других участников производства по делу об административном правонарушении, указанных в ст. 25.1–25.4, 25.11КоАП РФ.

Исковое заявление в суд общей юрисдикции

В _____
районный суд

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Цена иска _____
(если иск подлежит оценке)

Госпошлина: _____ руб. [1]

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ
(кратко — существо требований по иску)

Форма и содержание искового заявления определяются ст. 131 ГПК РФ. В мотивировочной части искового заявления должно быть указано основание иска — обстоятельства, на которых основаны исковые требования, и подтверждающие эти обстоятельства доказательства.

Исковое заявление о взыскании денежных средств должно содержать расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы.

В исковом заявлении в качестве правовых оснований иска желательно указание на нормативные правовые акты со ссылками на конкретные нормы, регулирующие спорные правоотношения. Пример:

В соответствии с ч. _____ ст. _____ Федерального закона от «___»_____ _____ г.. № _____ «_____»
(наименование)
_____
_____ *(содержание правовой нормы).*

Если досудебный порядок обращения к ответчику установлен федеральным законом или предусмотрен договором сторон, то сведения о его соблюдении должны быть указаны в исковом заявлении:

Требование (претензию) истца от «__»_____ _____ г. № _____ об оплате оказанных услуг (выполненных работ, переданного товара), а также выплате неустойки в размере_____ (_____) руб. (и/или о возмещении убытков в виде_____ _____в размере_____ (_____) руб., причиненных_____ _____, ответчик добровольно не удовлетворил, сославшись на_____(или: осталось без ответа,

[1] В соответствии с пп. 19 п. 1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, в качестве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков), освобождены от уплаты государственной пошлины.

что подтверждается_____
_____*)*.

Если в исковом заявлении содержится требование о возмещении другой стороной понесенных по делу судебных расходов (издержки, связанные с рассмотрением дела), то указывается ссылка на ст. 98 ГПК РФ.

Кроме того, по общему правилу указываются ссылки на ст. 131–132 ГПК РФ, определяющие форму и содержание искового заявления, а также перечень документов, прилагаемых к исковому заявлению.

В просительной части искового заявления должны быть указаны требования истца к ответчику, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам — требования к каждому из них.

Пример:

1. Взыскать с ответчика в пользу истца сумму основного долга по Договору от «__»_____ _____ г. №_____ в размере _____ (_____) руб.

2. Взыскать с ответчика в пользу истца неустойку в размере _____ (_____) руб.

3. Обязать ответчика возместить убытки в виде _____ в размере _____ (_____) руб., причиненные _____.

Приложение:

1. Перечень документов, прилагаемых к исковому заявлению согласно ст. 132 ГПК РФ.

Исковое заявление подписывается истцом или его представителем при наличии у него полномочий на подписание заявления и предъявление его в суд.

«__»_____ _____ г.

Истец (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Возражения ответчика в суд общей юрисдикции относительно исковых требований

В _____
районный суд

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ВОЗРАЖЕНИЯ ОТВЕТЧИКА
ОТНОСИТЕЛЬНО ИСКОВЫХ ТРЕБОВАНИЙ

«___»_____ _____ г. Истцом предъявлен иск к Ответчику о _____ _____ *(суть исковых требований).*

Ответчик не согласен с предъявленными исковыми требованиями, поскольку ____ _____ _____ _____
(указать возражения относительно заявленных исковых требований и перечислить доказательства, обосновывающие эти возражения).

Принимая во внимание изложенное и в соответствии с _____ _____
(указать нормы материального права), руководствуясь п. 2 ч. 2 ст. 149 ГПК РФ,

ПРОШУ:

В удовлетворении исковых требований _____ *(наименование или Ф. И. О. истца)* к администрации _____ сельсовета __ _____ района Красноярского края о_____ _____ *(суть исковых требований)* отказать полностью.

Приложения:

1. Копии настоящего возражения и копии документов, подтверждающих доводы Заявителя, по числу лиц, участвующих в деле;
2. Доказательства, обосновывающие возражения относительно исковых требований;
3. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____ *(если возражение подписывается представителем ответчика).*

«____»_____ _____ г.

Ответчик (представитель):

_____/_____ *(подпись) (Ф. И. О.)*

Ходатайство в суд общей юрисдикции об отложении разбирательства дела в связи с неявкой представителя

В _____
районный суд

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Дело №_____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАЗБИРАТЕЛЬСТВА ДЕЛА В СВЯЗИ С НЕЯВКОЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится дело № ___ по иску _____
_____ *(Ф. И.О. или наименование истца)*
к _____
(Ф. И. О. или наименование ответчика)
о _____
(предмет спора).

В качестве представителя _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус заявителя) к участию по данному делу на основании был привлечен _____
(Ф. И. О. представителя), который по причине _____
_____ в судебное заседание «__»_____ _____ г. *(указать уважительную причину [2])* явиться не смог, что подтверждается _____
_____.

Согласно ч. 6 ст. 167 ГРК РФ, суд может отложить разбирательство дела по ходатайству лица, участвующего в деле, в связи с неявкой его представителя по уважительной причине.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ч. 6 ст. 167, ст. 169 ГПК РФ, прошу:
отложить разбирательство дела № _____ по иску _____
_____
(Ф. И.О. или наименование истца)

[2] Оценка того, является ли причина неявки уважительной или неуважительной, производится судом, в зависимости от этого ходатайство может быть удовлетворено или отклонено. Например, болезнь представителя, препятствующая явке в суд (при стационарном лечении, при остром состоянии), признается обстоятельством, влекущим отложение судебного разбирательства. Занятость представителя в другом деле может быть признана уважительной причиной неявки в суд с учетом иных обстоятельств (например, назначения даты рассмотрения другого дела ранее, наличия у лица другого представителя, явившегося в суд, и т. д.).

к _____
(Ф. И. О. или наименование ответчика)
о _____
(предмет спора).

Приложения:

1. Копии ходатайства и приложенных к нему документов по числу лиц, участвующих в деле.
2. Документы, подтверждающие уважительную причину неявки представителя.
3. Доверенность представителя от «____»_____ _____ г. № _____
(если ходатайство подписывается представителем).

«____»_____ _____ г.
Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство в суд общей юрисдикции об ознакомлении с материалами гражданского дела

В _____
районный суд

Судье _____
Дело № _____

Заявитель: _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус (истец, ответчик или третье лицо))
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя:_____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОЗНАКОМЛЕНИИ С МАТЕРИАЛАМИ ГРАЖДАНСКОГО ДЕЛА

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится гражданское дело № _____ по иску _____
_____*(наименование или Ф. И. О. истца)*
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).

Заявитель является истцом *(или: ответчиком, третьим лицом)* в деле № _____.

В целях _____
(подготовки к судебному заседанию, жалобы и иное действие)
и в соответствии с ч. 1 ст. 35 ГПК РФ ходатайствую об ознакомлении с материалами гражданского дела №_____.

Приложение:
1. Доверенность представителя от «____»_____ _____ г. № _____
(если ходатайство подается представителем).

«____»_____ _____ г.
Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о назначении судебной экспертизы

В _____
районный суд

Судье _____
Дело № _____

Заявитель: _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус (истец, ответчик или третье лицо))
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя:_____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО О НАЗНАЧЕНИИ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится гражданское дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).

Заявитель является истцом *(или: ответчиком, третьим лицом).*
В связи с _____руководствуясь ст. 79 ГПК РФ,

ПРОШУ:

Назначить по делу судебную экспертизу _____
_____, на разрешение которой поставить следующие вопросы:

1. _____;
2. _____.

Приложения:

1. Документы, подтверждающие необходимость назначения судебной экспертизы;
2. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____ *(если ходатайство подписывается представителем заявителя).*

«___»_____ _____ г.
Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о привлечении третьего лица

В _____
районный суд

Заявитель: _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус (истец, ответчик или третье лицо))
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя:_____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

ХОДАТАЙСТВО О ПРИВЛЕЧЕНИИ К УЧАСТИЮ В ДЕЛЕ ТРЕТЬЕГО ЛИЦА, НЕ ЗАЯВЛЯЮЩЕГО САМОСТОЯТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ НА ПРЕДМЕТ СПОРА

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится гражданское дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).
Вынесенное судом решение по данному делу может повлиять на права или обязанности
_____,
(наименование или Ф. И. О лица, привлекаемого в качестве третьего лица)
_____
(для юридических лиц: ОГРН, ИНН, адрес местонахождения; для физических лиц: реквизиты документа, удостоверяющего личность, адрес регистрации (жительства))
по отношению к Истцу *(вариант: Ответчику),* поскольку _____
_____
_____
_____
(указать, как это может повлиять на права и обязанности лица, привлекаемого в качестве третьего лица), что подтверждается _____

_____
_____.

Согласно части 1 ст. 43 ГПК РФ, третьи лица, не заявляющие самостоятельные требования относительно предмета спора, могут вступить в дело на стороне истца или ответчика до принятия судом первой инстанции судебного постановления по делу, если оно может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон. Они могут быть привлечены к участию в деле также по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по инициативе суда.

На основании изложенного, в соответствии со ст. 35, 43 ГПК РФ,

ПРОШУ:

Привлечь _____
(наименование или Ф. И. О. лица, привлекаемого в качестве третьего лица) к участию в деле № _____ в качестве третьего лица на стороне Истца *(вариант: Ответчика)*.

Приложения:

1. Копии ходатайства и приложенных к нему документов по числу лиц, участвующих в деле;
2. Документы, подтверждающие, что судебный акт может повлиять на права или обязанности лица, привлекаемого в качестве третьего лица, по отношению к Истцу *(вариант: Ответчику);*
3. Доверенность представителя от «_____»_____ _____ г. № ____ *(если ходатайство подписывается представителем Заявителя).*
4. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых Истец *(вариант: Ответчик)* основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о приобщении документов к материалам дела

В _____
районный суд
_____
(процессуальное положение,
Ф. И. О. или наименование лица,
подающего ходатайство)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, подающего ходатайство:_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

ХОДАТАЙСТВО О ПРИОБЩЕНИИ ДОКУМЕНТОВ К МАТЕРИАЛАМ ДЕЛА ПО ИСКУ

В производстве _____ _____районного суда находится дело № _____ по иску Истца к Ответчику о ____ _____*(указать предмет спора).*

На основании ст. 35 ГПК РФ прошу приобщить к материалам дела № _____ следующие документы:

1. _____.
(указать письменные и другие доказательства в соответствии с гл. 6 ГПК РФ);

2. _____.

Приложение:

1. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № ____ *(если ходатайство подписывается представителем Истца (вариант: Ответчика)*).

«_____»_____ _____ г.

Истец *(вариант: Ответчик)* (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о приостановлении производства по делу

Согласно статье 215 ГПК РФ, суд обязан приостановить производство по делу в случае:

— смерти гражданина, являющегося стороной в деле или третьим лицом с самостоятельными требованиями, если спорное правоотношение допускает правопреемство;

— признания стороны недееспособной или отсутствия законного представителя у лица, признанного недееспособным;

— участия ответчика в боевых действиях, выполнения задач в условиях чрезвычайного или военного положения, а также в условиях военных конфликтов или просьбы истца, участвующего в боевых действиях либо в выполнении задач в условиях чрезвычайного или военного положения, а также в условиях военных конфликтов;

— невозможности рассмотрения данного дела до разрешения другого дела, рассматриваемого в гражданском, административном или уголовном производстве, а также дела об административном правонарушении;

— обращения суда в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о соответствии закона, подлежащего применению, Конституции Российской Федерации;

— поступления по делу, связанному со спором о ребенке, копии определения суда о принятии к производству поданного на основании международного договора Российской Федерации заявления о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа, если ребенок не достиг возраста, по достижении которого указанный международный договор не подлежит применению в отношении этого ребенка.

В соответствии со ст. 216 ГПК РФ суд может по заявлению лиц, участвующих в деле, или по своей инициативе приостановить производство по делу в случае:

— нахождения стороны в лечебном учреждении;

— розыска ответчика и (или) ребенка;

— назначения судом экспертизы;

— назначения органом опеки и попечительства обследования условий жизни усыновителей по делу об усыновлении (удочерении) и другим делам, затрагивающим права и законные интересы детей;

— направления судом судебного поручения в соответствии со ст. 62 ГПК РФ;

— реорганизации юридического лица, являющегося стороной в деле или третьим лицом с самостоятельными требованиями.

В _____
районный суд
_____
Судье _____
Дело № _____

Заявитель: _____
(*наименование или Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя: _____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

ХОДАТАЙСТВО О ПРИОСТАНОВЛЕНИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится гражданское дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).
В связи с _____,
(обстоятельства, служащие причиной приостановления производства по делу)
что подтверждается _____
_____, и руководствуясь ст. 215 (216) ГПК РФ, прошу суд:
приостановить производство по делу № _ на период _____
_____.

Приложения:

1. Копии ходатайства и приложенных к нему документов по числу лиц, участвующих в деле;
2. Документы, подтверждающие обстоятельства, служащие причиной приостановления производства по делу;
3. Доверенность представителя от «_____»_____ _____ г. № _____ *(если ходатайство подписывается представителем).*

«_____»_____ _____ г.
Заявитель (представитель)
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об истребовании доказательств

В _____
районный суд
_____
(процессуальное положение, Ф. И. О. или наименование лица, подающего ходатайство)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Дело № _____

ХОДАТАЙСТВО
ОБ ИСТРЕБОВАНИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится гражданское дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).
Одним из доказательств по этому делу является _____
_____*(название доказательства).*
Это доказательство _____
*(указать, какие обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, могут быть подтверждены или опровергнуты этим доказательством)*_____
_____
(наименование или Ф. И. О. лица, подающего ходатайство) не имеет возможности представить это доказательство, так как _____
_____
_____*(указать причины, по которым лицо не может получить доказательство).*

Указанное доказательство находится _____
_____
(указать место нахождения доказательства).

В связи с изложенным и на основании ст. 35 и 57 ГПК РФ,

ПРОШУ:

выдать судебный запрос для истребования указанного доказательства у _____

_____
_____.

Приложение:

1. Доверенность представителя от *«___»*_____ _____ г. № _____ *(если ходатайство подписывается представителем).*

«_____»_____ _____ г.

Лицо, подающее ходатайство (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Заявление в суд общей юрисдикции об отсрочке или о рассрочке исполнения решения суда

Согласно статье 203 ГПК РФ, суд, рассмотревший дело, по заявлениям лиц, участвующих в деле, исходя из имущественного положения сторон или других обстоятельств вправе отсрочить или рассрочить исполнение решения суда, изменить способ и порядок его исполнения.

В _____
районный суд
_____

Заявитель: _____
(*наименование или Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя: _____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
_____
(*наименование или Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
_____
(*наименование или Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Дело № _____

ЗАЯВЛЕНИЕ ОБ ОТСРОЧКЕ *(вариант: о рассрочке)*
ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЯ

*«____»*_____ _____ г. _____ районным судом Красноярского края по иску Истца к Ответчику о _____
_____ было вынесено решение о _____
_____
_____(*предмет иска)*_____
_____*существо решения).*

Вместе с тем в установленный срок данное Решение не может быть исполнено в связи с _____
_____
(указать обстоятельства, из-за которых Решение не может быть исполнено в срок), что подтверждается _____
_____
_____.На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 35, ч. 1 ст. 203 ГПК РФ,

ПРОШУ:

Отсрочить до _____
(*вариант: рассрочить в следующем порядке:* _____
_____) исполнение решения суда по делу № _____ от *«*_____*»*_____
_____ _____ г. полностью (*вариант: в части* _____
_____).

Приложения:

1. Копия решения _____суда по делу № _____ от *«*_____*»*_____ _____ г.
2. Документы, подтверждающие доводы заявителя о том, что решение не может быть исполнено в срок.
3. Доверенность представителя от *«*_____*»*_____ _____ г. № _____ *(если заявление подписывается представителем заявителя).*

*«*_____*»*_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Апелляционная жалоба на решение суда общей юрисдикции

Согласно части 1 ст. 321 ГПК РФ, апелляционная жалоба подается через суд, принявший решение. Апелляционная жалоба, поступившая непосредственно в апелляционную инстанцию, подлежит направлению в суд, вынесший решение, для дальнейших действий в соответствии с требованиями ст. 325 ГПК РФ.

Апелляционная жалоба может быть подана в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены ГПК РФ.

Лицо, пропустившее срок апелляционного обжалования, вправе обратиться в суд, вынесший решение, с заявлением (ходатайством) о восстановлении пропущенного процессуального срока. В заявлении (ходатайстве) должны быть указаны причины пропуска срока на подачу апелляционной жалобы.

Согласно части 4 ст. 330 ГПК РФ, основаниями для отмены решения суда первой инстанции в любом случае являются:

1) рассмотрение дела судом в незаконном составе;

2) рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания;

3) нарушение правил о языке, на котором ведется судебное производство;

4) принятие судом решения о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле;

5) решение суда не подписано судьей или кем-либо из судей либо решение суда подписано не тем судьей или не теми судьями, которые входили в состав суда, рассматривавшего дело;

6) отсутствие в деле протокола судебного заседания;

7) нарушение правила о тайне совещания судей при принятии решения.

В краевой/областной суд/суд республики субъекта РФ
через _____
(наименование суда, вынесшего решение)
Дело № _____

Заявитель: _____
(*наименование или Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя: _____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Госпошлина: _____ руб. [3]

АПЕЛЛЯЦИОННАЯ ЖАЛОБА НА РЕШЕНИЕ СУДА ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ
(общая форма)

В производстве_____
районного/городского суда _____ находится (находилось) дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(суть исковых требований).
«____»_____ _____ г. _____ районным судом в связи с _____
по делу № _____ было принято Решение, в соответствии с которым _____
_____
*(резолютивная часть решения)*_____
_____ *(Ф. И. О. заявителя)* считает Решение от «____»_____ _____ г. незаконным, поскольку_____
_____
_____
(привести доводы со ссылками на нормы права, свидетельствующие о неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, и (или) недоказанности установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для дела (о несоответствии выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам дела), нарушении или неправильном применении норм материального или процессуального права) и нарушает права и законные интересы _____ *(Ф. И. О. заявителя)*, а именно: _____
_____
_____, что подтверждается _____
_____

[3] В соответствии с пп. 19 п. 1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, в качестве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков), освобождены от уплаты государственной пошлины.

Согласно статье 320 ГПК РФ, решения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы в апелляционном порядке в соответствии и другим лицам, участвующим в деле.

Апелляционную жалобу вправе подать также лица, которые не были привлечены к участию в деле и вопрос о правах и об обязанностях которых был разрешен судом.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 320–322 ГПК РФ,

ПРОШУ:

отменить Решение от «____»_____ _____ г. о _____
_____
_____ *(суть принятого решения)*
районного суда по делу № _____, в соответствии с _____
_____
_____.

Приложения:

1. Копия решения суда первой инстанции;
2. Документы, подтверждающие незаконность принятого решения;
3. Документы, подтверждающие нарушение прав и законных интересов заявителя;
4. Документ, подтверждающий направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий апелляционных жалобы, представления и приложенных к ним документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют;
5. Документ, подтверждающий уплату государственной пошлины;
6. Доверенность представителя от *«_____»*_____ _____ г. № _____ *(если апелляционная жалоба подписывается представителем заявителя).*
7. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основана апелляционная жалоба.

«_____»_____ _____ г.
Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о восстановлении пропущенного процессуального срока подачи апелляционной жалобы

В _____
районный суд

Заявитель: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)

Представитель лица, подающего ходатайство:_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

ХОДАТАЙСТВО О ВОССТАНОВЛЕНИИ ПРОПУЩЕННОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СРОКА ПОДАЧИ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ

В производстве _____ районного суда_____ находилось дело № _____ по иску _____
(наименование или Ф. И. О. истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. ответчика)
о _____
(предмет иска).
«_____»_____ _____ г. _____ районным судом Красноярского края было вынесено Решение по делу № _____, в соответствии с которым _____
_____ *(суть принятого решения).*

Мотивированное решение суда было изготовлено *«_____»*_____ _____г. В адрес заявителя мотивированное решение по почте не направлено — по состоянию на «_____»_____ _____ г. в материалах дела нет сведений о почтовых отправлениях в адрес заявителя; сообщений о готовности мотивированного решения по электронной почте, по телефону заявитель или его представитель не получали; по причинам, не зависящим от заявителя, с мотивированным решением суда заявитель смог ознакомиться только
«_____»_____ _____ г., что подтверждается_____
_____
_____.

Однако заявителем в связи с _____
_____
_____
(тяжелой болезнью (беспомощным состоянием)) (указать другие уважительные причины) был пропущен процессуальный срок подачи апелляционной жалобы на

решение _____ районного суда от «____»_____ _____ г. по делу № _____, что подтверждается _____ _____.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 112, 320, 321 ГПК РФ,

ПРОШУ:

Восстановить пропущенный процессуальный срок подачи апелляционной жалобы. Одновременно с подачей ходатайства_____ _____ (*наименование или Ф. И. О.)* представляет апелляционную жалобу с приложениями, а также документы, подтверждающие ходатайство.

Приложения:

1. Документы, подтверждающие уважительность причин пропуска процессуального срока;
2. Копии апелляционной жалобы и приложенных к ней документов по числу лиц, участвующих в деле;
3. Доверенность от *«__»*_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя заявителя *(если заявление подписывается представителем).*

«____»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Кассационная жалоба на решение суда общей юрисдикции по гражданскому делу

В _____ кассационный суд общей юрисдикции
через _____
(наименование суда, вынесшего решение)

Заявитель:_____
(Ф. И. О. или наименование)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, подающего жалобу:_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Истец: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Третье лицо: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Госпошлина: _____ руб. [4]

КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА НА РЕШЕНИЕ СУДА ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ ПО ГРАЖДАНСКОМУ ДЕЛУ

«_____»_____ _____ г. _____районным судом рассмотрено гражданское дело № _____ по иску _____
_____
_____
(Ф. И. О. истца)
к _____
(Ф. И. О. ответчика)
о _____
_____

[4] В соответствии с пп. 19 п. 1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, в качестве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков), освобождены от уплаты государственной пошлины.

_____(содержание исковых требований)
Решением суда _____
_____.
(изложить существо постановленного судом обжалуемого решения)
Определением суда апелляционной инстанции от «___»_____._____ г.
_____
(изложить суть определения суда апелляционной инстанции).
Заявитель не согласен с указанными судебными актами по следующим основаниям: ____
_____.
(указать основания, по которым заявитель считает судебные акты неправильными)
При рассмотрении дела судами первой и апелляционной инстанций были допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, что выразилось в следующем: _____
_____.
Указанные нарушения повлияли на исход дела, а именно:_____
_____.
Без устранения указанных нарушений невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов _____
_____,
(Ф. И. О., процессуальное положение лица, подающего кассационную жалобу)
а именно: _____,
что подтверждается: _____.
В соответствии с ч. 1 ст. 379.7 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений кассационным судом общей юрисдикции являются несоответствие выводов суда, содержащихся в обжалуемом судебном постановлении, фактическим обстоятельствам дела, установленным судами первой и апелляционной инстанций, нарушение либо неправильное применение норм материального права или норм процессуального права.
На основании изложенного, в соответствии со ст. _____, _____,
376–378, 379.7, 390 ГПК РФ

ПРОШУ:

решение суда первой инстанции от «____»_____ _____ г. № _____,
определение суда апелляционной инстанции от «_____»_____ _____ г.
№ _____отменить (изменить) _____
_____ (пп. 2–5 ч. 1 ст. 390 ГПК РФ).

Приложения:

1. Документы, подтверждающие направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копии кассационной жалобы и приложенных к ней документов, если копии у них отсутствуют;
2. Документы, подтверждающие уплату государственной пошлины (или документы, подтверждающие право на освобождение от уплаты государственной пошлины);
3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования;
4. Доверенность представителя от «_____»_____г. № _____

(если жалоба подписывается представителем заявителя).

«_____»_____ _____ г.
Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Надзорная жалоба на решение суда общей юрисдикции

В соответствии с ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ в Президиум Верховного Суда Российской Федерации в порядке надзора обжалуются:

1) вступившие в законную силу решения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляционного рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации;

2) вступившие в законную силу решения окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции, если указанные решения были предметом апелляционного рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации;

3) вступившие в законную силу решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, принятые им по первой инстанции, если указанные решения и определения были предметом апелляционного рассмотрения;

4) определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;

5) определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в апелляционном порядке;

6) определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и определения Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации, вынесенные ими в кассационном порядке.

В соответствии со ст. 391.2 ГПК РФ надзорная жалоба подается непосредственно в Верховный Суд Российской Федерации.

Судебные постановления, указанные в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ, могут быть обжалованы в порядке надзора в течение трех месяцев со дня их вступления в законную силу.

Срок подачи надзорной жалобы, пропущенный по причинам, признанным судом уважительными, может быть восстановлен судьей Верховного Суда Российской Федерации по заявлению заинтересованного лица.

В Президиум Верховного Суда Российской Федерации

_____

(процессуальное положение, Ф. И. О. или наименование лица, процессуальное положение лица, подающего надзорную жалобу)

Адрес: _____

телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, подающего жалобу:_____

_____

Адрес: _____

телефон: _____, факс: _____

Истец: _____

(указать наименование или Ф. И. О.)

Адрес: _____

телефон: _____, факс: _____

Ответчик: _____

(указать наименование или Ф. И. О.)

Адрес: _____

телефон: _____, факс: _____

Дело № _____

Госпошлина: _____ руб. [5]

на вступившее в законную силу решение_

_____

_____*(наименование суда первой инстанции)*

от «___»_____._____ г. на

определение _____

(наименование суда апелляционной инстанции)

от «___» _____ _____ г.

на определение _____

_____

(наименование суда кассационной инстанции)

от «___»_____ _____ г.

НАДЗОРНАЯ ЖАЛОБА

Вступившим в законную силу решением _____ _____ *(наименование суда первой инстанции)* от «___»_____ _____ г. был удовлетворен (полностью или в части) иск (вариант: отказано в удовлетворении иска полностью или в части) _____

(Ф. И. О. или наименование истца)

к _____

(Ф. И. О. или наименование ответчика)

о _____.

[5] В соответствии с пп. 19 п. 1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, в качестве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков), освобождены от уплаты государственной пошлины.

(суть исковых требований)
Определением_____
_*(наименование суда апелляционной инстанции)* от «__» _____ _____ г.
решение _____
суда от «____»_____ _____ г.
*(наименование суда первой инстанции)*_____
_____.
(суть определения апелляционной инстанции)
Определением _____
(наименование суда кассационной инстанции) от «____»_____ _____ г.
_____
(суть определения кассационной инстанции)
С указанными судебными актами _____
_____*(Ф. И. О., процессуальное положение лица, подающего надзорную жалобу)* не согласен, считает их незаконными, поскольку они нарушают права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации *(вариант: права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы либо единообразие в толковании и применении права),* а именно:_____
_____, что подтверждается _____
_____

В соответствии со ст. 391.9 ГПК РФ судебные постановления, указанные в ч. 2 ст. 391.1 ГПК РФ, подлежат отмене или изменению, если при рассмотрении дела в порядке надзора Президиум Верховного Суда Российской Федерации установит, что соответствующее обжалуемое судебное постановление нарушает:

1) права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации;

2) права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы;

3) единообразие в толковании и применении судами норм права.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 391.1–391.3, 391.9, 391.12 ГПК РФ,

ПРОШУ *(выбрать нужное)*:

— отменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции полностью либо в части и направить дело на новое рассмотрение в соответствующий суд в том же или в ином составе судей;

— отменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции полностью либо в части и оставить заявление без рассмотрения либо прекратить производство по делу;

— оставить в силе одно из принятых по делу судебных постановлений;

— отменить либо изменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции и принять новое судебное постановление, не передавая дело на новое рассмотрение, если допущена ошибка в применении и толковании норм материального права.

Приложения:

1. Копии надзорной жалобы по числу лиц, участвующих в деле;
2. Квитанция об уплате госпошлины;
3. Заверенные соответствующим судом копии судебных постановлений, принятых по делу;
4. Доверенность представителя от «_____»_____ _____ г. № _____ *(если жалоба подписана представителем);*
5. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«__»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Исковое заявление

В Арбитражный суд _____

Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.))
Адрес: _____

Цена иска:_____ руб.
(в случае, если иск подлежит оценке)

Госпошлина:_____ руб.

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

(указать кратко требования по иску)

В мотивировочной части искового заявления должно быть указано основание иска — обстоятельства, на которых основаны исковые требования, и подтверждающие эти обстоятельства доказательства.

Исковое заявление подается в арбитражный суд в письменной форме, а также посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Форма и содержание искового заявления регламентированы в ст. 125 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Если исковое заявление содержит требования о взыскании денежных средств, то оно должно содержать расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы.

Пример:

Между _____ *(кем)* и _____ *(кем)* «_____»_____ _____ г. был заключен договор № _____ от «__»_____ _____ г. _____ _____ *(указать предмет договора)*, согласно которому ответчик должен был выполнить _____ (существо обязательства, сроки и т. п.).

Вместе с тем, несмотря на своевременную оплату работ (выполнение) в порядке исполнения условий договора № _____от_____, ответчик до настоящего времени работы не выполнил, что подтверждается _____ _____.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. _____ ст. _____ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПРОШУ:

(В данной части искового заявления должны быть указаны требования истца к ответчику, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам — требования к каждому из них.)

Приложения:

(Указать документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования.)

«___»_____ _____ г.

Истец (представитель): [6]

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

[6] Исковое заявление подписывается истцом или его представителем.

Апелляционная жалоба

Апелляционная жалоба подается через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд, который обязан направить ее вместе с делом в соответствующий арбитражный суд апелляционной инстанции в трехдневный срок со дня поступления жалобы в суд или со дня составления мотивированного решения по делу, рассмотренному в порядке упрощенного производства (ч. 2 ст. 257 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

В арбитражный апелляционный суд
_____

Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Цена иска:_____ руб.
(в случае, если иск подлежит оценке)

Госпошлина:_____ руб.

АПЕЛЛЯЦИОННАЯ ЖАЛОБА

«___»_____ _____ г. решением Арбитражного суда _____ _____ в *полном объеме/частично* было удовлетворено (оставлено без удовлетворения) исковое заявление по делу № _____ о_____ _____.

Согласно этому Решению, _____ _____ *(указать факты, установленные в решении суда по делу).*

Считаю данное решение незаконным, необоснованным по следующим основаниям: _____
(указать основания в соответствии со ст. 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, по которым лицо, подающее жалобу, не согласно с решением суда).

На основании вышеизложенного и в соответствии со статьями _____ _____ _____,

(указываются нормы законов и нормативных актов, на основании которых лицо, подающее жалобу, обосновывает свои требования)

а также ст. 257, 259, 260, 269, 270 АПК РФ

ПРОШУ:

отменить/изменить решение Арбитражного суда _____ от «___»_____ _____ г. по делу № _____ *полностью/в части* и принять новый судебный акт *(отменить решение полностью или в части и прекратить производство по делу либо оставить иск без рассмотрения полностью или в части).*

Приложения:

1. Копия оспариваемого решения арбитражного суда от «___»_____ _____ г. № _____;

2. Документ, подтверждающий направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий апелляционной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;

3. Доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия на подписание апелляционной жалобы;

4. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых лицо, подающее жалобу, основывает свои требования.

Лицо, подающее апелляционную жалобу (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Кассационная жалоба

Согласно части 1 ст. 275 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, кассационная жалоба подается в арбитражный суд кассационной инстанции, полномочный ее рассматривать, через арбитражный суд, принявший решение.

В соответствии с п. 1 ст. 276 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации кассационная жалоба может быть подана в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемых судебного приказа, решения, постановления арбитражного суда, если иное не предусмотрено Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

В Арбитражный суд
_____

Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Цена иска:_____ руб.
(в случае, если иск подлежит оценке)

Госпошлина:_____ руб.

КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА

Решением Арбитражного суда_____
от «___»_____ _____ г. № _____по делу о_____
_____(*указать предмет и стороны иска),*
Постановлением (определением) арбитражного апелляционного суда от «___»_____ _____ г.№ _____ указанное решение _____
_____
(оставлено без изменения, отменено или изменено и принят новый судебный акт или отказано в восстановлении пропущенного срока на подачу апелляционной жалобы).

Указанные судебные акты вынесены с нарушением _____
_____*(указать нормы права),* а именно: _____*(указать, какие выводы суда, содержащиеся в решении от* «___»_____ _____ г. № _____ _____*, постановлении от* «___»_____ _____ г. № _____,
не соответствуют фактическим обстоятельствам дела, не соответствуют действующему законодательству), что подтверждается _____
_____
_____
_____.

Оспариваемые судебные акты нарушают права и законные интересы лица, подающего жалобу, что выражается в следующем: _____
_____.
На основании вышеизложенного и в соответствии с ч. 2 ст. 181 (ч. 6 ст. 271), ст. 273–277 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПРОШУ:

Решение арбитражного суда первой инстанции от «___»_____ _____ г. № ___ *(и/или: Постановление арбитражного апелляционного суда* «___»_____ _____ г. *№ _____)* отменить *(изменить)* _____
_____
(указать один из вариантов: п. 2–4, 6 ч. 1 ст. 287 АПК РФ.

Приложения:

1. Копия обжалуемого решения арбитражного суда первой инстанции;
2. Копия постановления (определения) арбитражного суда апелляционной инстанции;
3. Документы, подтверждающие направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий кассационной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;
4. Доверенность представителя (если кассационная жалоба подписывается представителем лица, подающего жалобу);
5. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых лицо, подающее жалобу, основывает свои требования.

Лицо, подающее апелляционную жалобу (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Заявление о составлении мотивированного решения суда по делу, рассмотренному в порядке упрощенного производства

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Госпошлина:_____ руб.

ЗАЯВЛЕНИЕ
О СОСТАВЛЕНИИ МОТИВИРОВАННОГО РЕШЕНИЯ СУДА ПО ДЕЛУ, РАССМОТРЕННОМУ В ПОРЯДКЕ УПРОЩЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

В производстве Арбитражного суда рассматривается дело № _____.

«___»_____ _____ г. по данному делу было принято решение в порядке упрощенного производства путем вынесения резолютивной части решения, которая размещена на официальном сайте Арбитражного суда Красноярского края в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 41, ч. 2 ст. 229 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, прошу изготовить мотивированное решение суда по делу № __, рассмотренному в порядке упрощенного производства.

Приложение:

1. Доверенность или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя заявителя (если заявление подается представителем).

«__»_____ _____ г.
Заявитель *(истец, ответчик (представитель)*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Заявление о фальсификации доказательств

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ЗАЯВЛЕНИЕ
О ФАЛЬСИФИКАЦИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА

В производстве Арбитражного суда рассматривается дело № _____.

В судебное заседание Арбитражного суда _____

«___»_____ _____ г. *истец/ответчик* представил _____ *(указать наименование и реквизиты документа)*, согласно которому _____ _____ _____.

Поскольку этот документ не соответствовал ранее представленным истцом документам *(или указать другие причины)*, у заявителя возникли сомнения в достоверности представленного документа.

На основании вышеизложенного и в соответствии со ст. 161 АПК РФ

ПРОШУ:

Проверить достоверность представленного *истцом/ответчиком* документа от «___»_____ _____ г. № _____ и в случае установления факта фальсификации этого доказательства исключить этот документ из числа доказательств.

Приложения:

1. Копия документа от «___»_____ _____ г.;
2. Доверенность представителя;
3. Уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление лицам, участвующим в деле, копий заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют;
4. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель *(истец, ответчик (представитель):*

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Отзыв на исковое заявление

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Цена иска:_____ руб.
(в случае, если иск подлежит оценке)

Дело №:_____.

ОТЗЫВ НА ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

«___»_____ _____ г._____
(указать наименование или Ф. И. О. Истца) предъявил иск к_____
_____
(указать наименование или Ф. И. О. Ответчика) _____
_____
(указать существо требований).
С предъявленным иском Ответчик не согласен ввиду следующего:_____
_____
_____
(указать возражения со ссылками на законы и иные нормативные правовые акты), что подтверждается
_____.

В связи с изложенным и на основании ст. _____ *(указать нормы права)*, а также ст. 131 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПРОШУ:

Отказать Истцу в удовлетворении заявленных требований в полном объеме *(в указанной части и т. д.).*

Приложения:
(Указать документы, подтверждающие обстоятельства, на которых ответчик основывает свои доводы.)

«___»_____ _____ г.
Ответчик *(представитель)* [7]:
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

[7] Отзыв на исковое заявление подписывается ответчиком или его представителем.

Ходатайство о назначении экспертизы

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО О НАЗНАЧЕНИИ ЭКПЕРТИЗЫ

В производстве Арбитражного суда_____находится дело № _____.

В связи с рассмотрением данного дела возникли следующие вопросы: _____ _____, для разрешения которых требуются специальные знания в _____ _____*(указать область знаний).*

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 41, 82 АПК РФ, _____
(указать Ф. И. О заявителя и процессуальный статус)

ХОДАТАЙСТВУЕТ:

1. О назначении по делу № _____ _____ _____*(указать вид экспертизы);*

2. На разрешение эксперта поставить следующие вопросы:

1) _____;
(формулировка вопроса)

2) _____.
(формулировка вопроса)

3. О проведении судебной экспертизы в _____ *(указать наименование экспертного учреждения, адрес) (или: привлечении в качестве экспертов*: _____*).*

Приложения:

1. Доверенность от *«__»*_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя заявителя (если ходатайство подается представителем);

2. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.
Заявитель *(истец, ответчик (представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об отложении судебного разбирательства

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОТЛОЖЕНИИ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

В производстве _____ Арбитражного суда находится дело № _____ по иску _____
(указать Ф. И. О. или наименование истца) к _____
(Ф. И. О. или наименование ответчика) о _____
_____ *(указать предмет иска).*

На *«___»*_____ _____ г. на _____ ч _____ мин. назначено судебное заседание._____
_____ *(указать наименование лица, участвующего в деле, либо представителя)* не может явиться в суд в назначенное судом время _____
_____
_____ *(указать причину)*, что подтверждается _____
_____
_____.

На основании изложенного, руководствуясь _____ *(указать нормы Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации)*,

ПРОШУ:

Отложить судебное разбирательство по делу №_____,назначенное на «___»_____ _____ г. в _____ ч ____мин., на более позднюю дату.

Приложения:

(Указать документы, подтверждающие обстоятельства, на которые заявитель ссылается в ходатайстве).

«___»_____ _____ г.
Заявитель *(истец, ответчик (представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о приобщении к материалам дела документа

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО О ПРИОБЩЕНИИ
К МАТЕРИАЛАМ ДЕЛА ДОКУМЕНТА

В производстве _____ Арбитражного суда находится дело № _____по иску _____
_____*(указать Ф. И. О. или наименование истца)*
к _____
(Ф. И. О. или наименование ответчика)
о _____
_____
(указать предмет иска).

На основании ст. 41 АПК РФ прошу приобщить к материалам дела следующие документы: _____
_____
(указать письменные и другие доказательства в соответствии с гл. 7 АПК РФ).

Данные документы подтверждают следующие обстоятельства:
_____.

Приложение:
1. Доверенность представителя *(если ходатайство подписывается представителем Истца или Ответчика).*

«___»_____ _____ г.
Заявитель *(истец, ответчик (представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о приостановлении производства по делу

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО О ПРИОСТАНОВЛЕНИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ

В Арбитражном суде находится на рассмотрении дело № _____. Истцом заявлен иск о _____ *(указать предмет иска).* В связи с _____ _____ *(указать обстоятельства для приостановления производства по делу)*, что подтверждается _____ _____ *(указать доказательства),* в соответствии со ст. 143 (ст. 144) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПРОШУ:

Приостановить производство по делу № _____ по иску о _____ _____ на срок до_____ _____.

Приложения:

1. Документы, подтверждающие основания для приостановления производства по делу;
2. Доверенность представителя *(если ходатайство подписывается представителем ответчика).*

«___»_____ _____ г.
Заявитель *(истец, ответчик (представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о рассмотрении дела
по общим правилам искового производства

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО О РАССМОТРЕНИИ ДЕЛА
ПО ОБЩИМ ПРАВИЛАМ ИСКОВОГО ПРОИЗВОДСТВА

В Арбитражном суде находится на рассмотрении дело № _____.

Данное дело назначено к рассмотрению *«_____»*_____ _____ г. в _____ ч _____ мин. в порядке упрощенного производства.

В связи с _____ *(указать причину и нормы законодательства)*, что подтверждается _____ _____ _____, и руководствуясь ч. 5 ст. 227 АПК РФ, считаю необходимым рассмотреть настоящее дело по общим правилам искового производства.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ч. 5 ст. 227 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПРОШУ:

Вынести определение о рассмотрении дела № ___ от «___»_____ _____ г. о _____ _____ по общим правилам искового производства.

Приложения:

1. Документы, подтверждающие необходимость рассмотрения дела по общим правилам искового производства;
2. Доверенность представителя (если заявление подписывается представителем заявителя);
3. Уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление лицам, участвующим в деле, копии настоящего ходатайства с приложенными документами;
4. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.
Заявитель *(представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об истребовании доказательств

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО ОБ ИСТРЕБОВАНИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ

В производстве Арбитражного суда находится дело № _____.

Для правильного разрешения дела необходимо установить следующие обстоятельства: _____.

Указанные обстоятельства могут быть установлены лишь с помощью следующих доказательств: _____.

Вышеназванные доказательства находятся по адресу:_____ _____, что подтверждается _____ _____.

Заявитель _____ *(указать процессуальный статус)* не имеет возможности получить это доказательство, поскольку _____ _____
(указать причины, препятствующие получению доказательства)

На основании изложенного и в соответствии со ст. 66 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПРОШУ:

Истребовать у _____ по адресу: _____ _____

доказательства _____ в срок до «___»_____ _____ г.путем его направления непосредственно в арбитражный суд *(или: в срок до « »_____ _____ г выдать мне запрос суда для выдачи истребуемого доказательства на руки, для представления в суд).*

Приложения:

1. Доверенность представителя *(если ходатайство подписывается представителем заявителя);*
2. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель *(представитель):*

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об участии в судебном заседании путем использования систем видео-конференц-связи

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО ОБ УЧАСТИИ В СУДЕБНОМ ЗАСЕДАНИИ ПУТЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СИСТЕМ ВИДЕО-КОНФЕРЕНЦ-СВЯЗИ

В Арбитражном суде _____ *(указать наименование суда)* находится на рассмотрении дело № _____.

На ____ ч ____ мин. «___»_____ _____ г. назначено судебное заседание.

В соответствии с п. 1 ст. 153.1, ст. 159 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прошу суд предоставить _____ *(указать заявителя)* возможность участвовать в судебном заседании путем использования систем видео-конференц-связи при содействии Арбитражного суда _____ *(указать наименование суда, при содействии которого заявитель может участвовать в судебном заседании).*

Приложения:

1. Доверенность представителя *(если ходатайство подписано представителем заявителя);*
2. Уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление лицам, участвующим в деле, копий ходатайства и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют;
3. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель *(представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об участии
в судебном заседании путем проведения
онлайн-заседания [8]

В Арбитражный суд
Истец: _____
(указать наименование органа местного самоуправления)
Адрес: _____

Ответчик: _____
(указать наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____

Дело №:_____.

ХОДАТАЙСТВО ОБ УЧАСТИИ
В СУДЕБНОМ ЗАСЕДАНИИ ПУТЕМ ПРОВЕДЕНИЯ
ОНЛАЙН-ЗАСЕДАНИЯ [9]

В Арбитражном суде _____ *(указать наименование суда)* находится на рассмотрении дело № _____.

На ____ ч ____ мин. «___»_____ _____ г. назначено судебное заседание.

Руководствуясь ст. 41 АПК РФ,

ПРОШУ

предоставить _____ *(указать наименование заявителя)* возможность участвовать в судебном заседании путем использования веб-конференции (онлайн-заседания).

Приложения [10].

1. Доверенность представителя *(если ходатайство подписано представителем заявителя);*
2. Копия паспорта участника (представителя);
3. Копия диплома о высшем юридическом образовании.

«___»_____ _____ г.

Заявитель *(представитель):*
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

---

[8] Возможность проведения онлайн-заседаний стала экспериментальным ответом на вызовы, связанные с ограничением возможности передвижения людей и непосредственного участия в судебных заседаниях. Данная форма предполагает возможность участия из любого места, имеющего доступ в Интернет и минимально оборудованного микрофоном и веб-камерой. Прямого правового регулирования данной формы участия на момент подготовки данного материала законодательно не установлено, в связи с чем рекомендуем обращаться к инструкциям, размещенным на сайтах соответствующих арбитражных судов.

[9] К участию в судебном онлайн-заседании допускаются только пользователи с учетными записями, подтвержденными в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕГИС — Госуслуги).

[10] Гражданин или индивидуальный предприниматель, участвующие в деле, прикладывают к ходатайству копию паспорта. Представитель лица, участвующего в деле, обязан приложить к ходатайству копии доверенности или иного документа, подтверждающего полномочия о представлении интересов участника, паспорта и диплома.

Административное исковое заявление

В _____
районный суд

Административный истец:

_____
(указать наименование или Ф. И. О.),
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
для истца-организации: сведения о государственной регистрации: _____
_____

Представитель административного истца:_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
сведения о высшем юридическом образовании или ученой степени по юридической специальности: _____
_____

Административный ответчик:

_____
(указать наименование или Ф.И.О.),
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Госпошлина: _____руб. [11]

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

(кратко — существо требований по иску)

Согласно части 1 ст. 124 КАС РФ, административное исковое заявление может содержать требования:

1) о признании не действующим полностью или в части нормативного правового акта, принятого административным ответчиком;

2) о признании незаконным полностью или в части решения, принятого административным ответчиком, либо совершенного им действия (бездействия);

3) об обязанности административного ответчика принять решение по конкретному вопросу или совершить определенные действия в целях устранения допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца;

4) об обязанности административного ответчика воздержаться от совершения определенных действий;

5) об установлении наличия или отсутствия полномочий на решение конкретного вопроса органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, организацией, наделенными отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностным лицом;

---

[11] В соответствии с пп. 19 п. 1 ст. 333.36 Налогового кодекса РФ органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями, в качестве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков), освобождены от уплаты государственной пошлины.

6) о присуждении компенсации за нарушение административным ответчиком прав в сфере административных и иных публичных правоотношений в случаях, предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации.

Согласно части 2 ст. 124 КАС РФ, административное исковое заявление может содержать иные требования, направленные на защиту прав, свобод и законных интересов в сфере публичных правоотношений.

Если в административном исковом заявлении содержится требование о возмещении другой стороной понесенных по административному делу судебных расходов (государственная пошлина, издержки, связанные с рассмотрением административного дела), то указывается ссылка на ст. 111 КАС РФ.

Кроме того, по общему правилу указываются ссылки на ст. 124–126 КАС РФ, определяющие форму и содержание административного искового заявления, а также перечень документов, прилагаемых к административному исковому заявлению.

Пример содержания требований к административному ответчику, а при предъявлении административного иска к нескольким административным ответчикам — требования к каждому из них:

На основании вышеизложенного и руководствуясь _____
_____,
(указать ссылку на нормативный правовой акт) ст. 124–126, 218–220 КАС РФ,

ПРОШУ:

1. Признать незаконным Решение административного ответчика от «___»_____ _____ г. № _____ о _____
_____;

2. Обязать административного ответчика _____;

3. Обязать административного ответчика возместить понесенные административным истцом судебные расходы, состоящие из издержек, связанных с рассмотрением административного дела в размере _____ (_____) руб.

Приложение (перечень документов, прилагаемых к административному исковому заявлению согласно ст. 126 КАС РФ).

Административное исковое заявление подписывается с указанием даты внесения подписей административным истцом и (или) его представителем при наличии у последнего полномочий на подписание такого заявления и предъявление его в суд.

«___»_____ _____ г.

Административный истец (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об ознакомлении с материалами административного дела

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:_____
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОЗНАКОМЛЕНИИ С МАТЕРИАЛАМИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДЕЛА

В производстве _____ районного суда находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(наименование органа или Ф. И. О. должностного лица)
о _____
(предмет административного иска).

Заявитель является административным истцом *(или: административным ответчиком, заинтересованным лицом, представителем стороны административного дела)*, что подтверждается определением от «___»_____ _____ г.

Согласно пункту 1 ч. 1 ст. 45 КАС РФ, лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами административного дела, делать выписки из них и снимать с них копии.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 1 ч. 1 ст. 45 КАС РФ, заявитель ходатайствует об ознакомлении с материалами административного дела № _____.

Приложение:

1. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____ *(если ходатайство подписывается представителем).*

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об исключении доказательств из административного дела ввиду их недопустимости

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____
Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ИСКЛЮЧЕНИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДЕЛА ВВИДУ ИХ НЕДОПУСТИМОСТИ

В производстве _____ районного суда Красноярского края находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению _____
(*Ф. И. О. или наименование административного истца)*
к _____
(наименование органа или Ф. И. О. должностного лица)
*о*_____
(предмет административного иска).

Заявитель является административным истцом *(или: административным ответчиком / заинтересованным лицом / представителем стороны административного дела, а именно: _____)*, что подтверждается_____
_____.

«___»_____ _____ г. административный ответчик *(или: заинтересованное лицо, административный истец)* представил в качестве доказательства _____
_____
(форма, существо доказательства) в подтверждение _____
_____.

Заявитель считает указанное доказательство недопустимым, не соответствующим требованиям, указанным в ст. 59 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а именно: _____
_____, что подтверждается_____
_____.

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 61 КАС РФ доказательства являются допустимыми, если они отвечают требованиям, указанным в ст. 59 КАС РФ. Обстоятельства административного дела, которые, согласно закону, должны быть подтверждены определенными средствами доказывания, не могут подтверждаться никакими иными доказательствами.

Суд признает доказательства недопустимыми по письменному ходатайству лица, участвующего в деле, или по собственной инициативе.

На основании вышеизложенного и руководствуясь КАС РФ,

ПРОШУ:

Исключить _____ *(форма, исущество доказательства)* из доказательств по административному делу № _____ ввиду их недопустимости.

Приложения:

1. Документы, подтверждающие доводы заявителя о недопустимости доказательств.
2. Доверенность от «___»_____ _____ г. № ___ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя, и документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования *(если заявление подписывается представителем).*

(Вариант, если представитель — адвокат: ордер адвоката на исполнение поручения №).

3. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования (в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела).
4. Иные документы, на которых лицо, участвующее в деле, основывает свое ходатайство.

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о вызове эксперта в судебное заседание

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО О ВЫЗОВЕ ЭКСПЕРТА В СУДЕБНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

В производстве _____ районного суда находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению _____
(Ф .И. О. или наименование административного истца)
к _____
_____ *(наименование или Ф. И. О. административного ответчика)* о _____
_____
_____*(предмет административного иска).*

В соответствии с определением _____ районного суда от «_____» _____ _____ г. по административному делу № _____ _____ была назначена экспертиза, а именно: _____ _____ *(указать вид экспертизы и предмет исследования),* проведение которой поручено _____ _____ *(наименование экспертного учреждения, адрес (или: Ф. И. О. эксперта))*_____ _____. «____»_____ _____ г. в _____ районный суд поступило заключение эксперта от «___»_____ _____ г.

Согласно части 6 ст. 82 КАС РФ, по ходатайству лица, участвующего в деле, или по инициативе суда эксперт, в том числе входящий в комиссию экспертов, может быть вызван в судебное заседание.

_____

(Ф. И. О. или наименование лица, подающего ходатайство) считает, что выводы эксперта, данные в заключении от «_____»_____ _____ г., нуждаются в пояснениях, а именно: _____

_____

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 5 ч. 1 ст. 45, ч. 6 ст. 82 КАС РФ,

ПРОШУ:

Вызвать эксперта _____ *(Ф. И. О. эксперта)* в судебное заседание для дачи пояснений по заключению от «___»_____ _____ г.

Приложения:

1. Доверенность от «___»_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя *(если ходатайство подписывается представителем);*
2. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования (в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела);
3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о выдаче копий аудиозаписей (или: видеозаписей)

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО О ВЫДАЧЕ КОПИЙ АУДИОЗАПИСЕЙ (ИЛИ: ВИДЕОЗАПИСЕЙ)

В производстве _____ районного находится административное дело № ____ по административному исковому заявлению _____
_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(Ф. И. О. или наименование административного ответчика)
о _____
(предмет административного иска).

В соответствии с Определением _____ районного суда от «_____»_____ _____ г. по административному делу № _____ _____ (*Ф. И. О. или наименование лица)* были представлены в суд следующие аудиозаписи (или: видеозаписи): _____ _____ *(указать, когда, кем и в каких условиях осуществлялись записи)*_____ _____на ___ _____ *(указать вид носителя)* в количестве _____.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 45, ч. 4 ст. 76 КАС РФ _____ _____ *(Ф. И. О. или наименование)* ходатайствует о выдаче копий указанных аудиозаписей (или: видеозаписей)._____ _____(*Ф. И. О. или наименование лица, подающего*

ходатайство) гарантирует оплату изготовления копий аудиозаписей (или: видеозаписей).

Приложения:

1. Доверенность от «___»_____ _____ г. № _____
(или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя заявителя, если ходатайство подписывается представителем);
2. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования (в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела);
3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об ознакомлении с протоколом судебного заседания

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОЗНАКОМЛЕНИИ С ПРОТОКОЛОМ СУДЕБНОГО ЗАСЕДАНИЯ

В производстве _____районного суда находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению_____
_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. административного ответчика)
о _____
(предмет административного иска).

Заявитель является административным истцом *(или: административным ответчиком / заинтересованным лицом / представителем стороны административного дела, а именно:* _____
_____*)*, что подтверждается определением от «___»_____ _____ г.

«___»_____ _____ г. состоялось судебное заседание.

Согласно пункту 5 ч. 1 ст. 45 КАС РФ, лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с протоколом судебного заседания, результатами аудио- и (или) видеопротоколирования хода судебного заседания, если такое протоколирование осуществлялось, и представлять письменные замечания к протоколу и в отношении результатов аудио- и (или) видеопротоколирования.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 5 ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 207 КАС РФ, _____
(наименование или Ф. И. О. лица, участвующего в деле)

ходатайствует об ознакомлении с протоколом судебного заседания административного дела № _____, результатами аудио- и (или) видео-протоколирования хода судебного заседания, если такое протоколирование осуществлялось.

Приложение:

1. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____
(если ходатайство подписывается представителем).

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство о назначении экспертизы

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО О НАЗНАЧЕНИИ ЭКСПЕРТИЗЫ

В производстве _____ районного суда находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению _____
_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. административного ответчика)
о _____
(предмет административного иска).

В связи с рассмотрением данного дела возникли следующие вопросы:
_____
_____
_____, для разрешения которых требуются специальные знания в области _____
_____.

Согласно части 2 ст. 77 КАС РФ, суд может назначить экспертизу по ходатайству лица, участвующего в деле, или по своей инициативе.

Согласно части 3 ст. 77 КАС РФ, лица, участвующие в деле, вправе предложить суду вопросы, подлежащие разрешению при проведении экспертизы.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 5 ч. 1 ст. 45, ст. 77 КАС РФ,

ПРОШУ:

1. Назначить по административному делу № _____ *(вид экспертизы)* экспертизу;

2. На разрешение эксперта поставить следующие вопросы:

1) _____;

2) _____;

3) _____;

3. Провести судебную экспертизу в _____ _____ *(указать наименование экспертного учреждения, адрес)* (или: привлечь в качестве экспертов: __________) *(Ф. И. О. экспертов, место жительства)*.

Приложения:

1. Доверенность от «___»_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя *(если ходатайство подписывается представителем)*;

2. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования *(в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела);*

(Вариант, если представитель — адвокат: ордер адвоката на исполнение поручения №).

3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об ознакомлении с заключением эксперта

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ ОЗНАКОМЛЕНИИ С ЗАКЛЮЧЕНИЕМ ЭКСПЕРТА

В производстве _____ районного суда находится административное дело № _____ по административному исковому заявлению_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. административного ответчика)
о _____
(предмет административного иска).

В соответствии с определением _____ районного суда от «_____» _____ _____ г. по административному делу № _____ была назначена экспертиза, а именно: _____ _____ *(указать вид экспертизы и предмет исследования)*, проведение которой поручено _____
*(наименование экспертного учреждения, адрес (или: Ф. И. О. эксперта/экспертов))*_____ _____.
«___»_____ _____ г. в _____ районный суд поступило заключение эксперта от «___»_____ _____ г.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 5 ч. 1 ст. 45, п. 6 ч. 4 ст. 77 КАС РФ, _____

(Ф. И. О. или наименование лица, подающего ходатайство) ходатайствует об ознакомлении с заключением эксперта от «___»_____ _____ г.

Приложения:

1. Доверенность от «___»_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя *(если ходатайство подписывается представителем);*

2. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования *(в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела).*

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Ходатайство об участии в судебном заседании путем использования систем видео-конференц-связи

В _____
районный суд
от _____
(Ф. И. О. или наименование, процессуальный статус)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель лица, участвующего в деле:_____
(данные с учетом ст. 54–57 КАС РФ)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
Дело № _____

Административный истец:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Административный ответчик:
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ХОДАТАЙСТВО ОБ УЧАСТИИ В СУДЕБНОМ ЗАСЕДАНИИ ПУТЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СИСТЕМ ВИДЕО-КОНФЕРЕНЦ-СВЯЗИ

В производстве _____ районного суда находится административное дело №_____ по административному исковому заявлению_____
_____
(Ф. И. О. или наименование административного истца)
к _____
(наименование или Ф. И. О. административного ответчика)
о _____
(предмет административного иска).

В связи с _____
(указать объективные причины, препятствующие участию в судебном заседании) _____
_____ *(Ф. И. О. или наименование лица, подающего ходатайство)* не имеет возможности присутствовать в судебном заседании при рассмотрении и разрешении административного дела №_____, назначенном на «__»_____ _____ г., что подтверждается _____
_____
_____
_____.

Согласно пункту 9 ч. 3 ст. 135 КАС РФ, по ходатайству лиц, участвующих в деле, их представителей или по своей инициативе суд разрешает вопрос о возможности участия в судебном заседании, в том числе в предварительном судебном заседании, лиц, участвующих в деле, путем использования систем видео-конференц-связи, а также принимает меры по обеспечению такого участия.

В соответствии с ч. 1 ст. 142 КАС РФ в случае, если для правильного рассмотрения и разрешения административного дела необходимо присутствие в судебном заседании лица, которое по объективным причинам не имеет такой возможности, вопрос о его участии в судебном заседании разрешается судом (по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по собственной инициативе суда) путем использования систем видео-конференц-связи при наличии такой технической возможности.

На основании вышеизложенного и руководствуясь п. 5 ч. 1 ст. 45, п. 9 ч. 3 ст. 135, ч. 1 ст. 142 КАС РФ, _____
(Ф. И. О. или наименование лица, подающего ходатайство) ходатайствует об участии в судебном заседании при рассмотрении и разрешении административного дела № _____, назначенном на «___»_____ _____ г., путем использования систем видео-конференц-связи.

Приложения:

1. Доверенность от «___»_____ _____ г. № _____ или иные документы, удостоверяющие полномочия представителя лица *(если ходатайство подписывается представителем);*
2. Документ, подтверждающий наличие у представителя высшего юридического образования *(в случае, если указанный документ отсутствует в материалах дела);*
3. Документы, подтверждающие обстоятельства, на которых основано ходатайство.

«___»_____ _____ г.

Лицо, участвующее в деле (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Жалоба на постановление об административном правонарушении

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1–25.5 КоАП РФ (ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 30.2 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

Согласно части 3 ст. 30.2 КоАП РФ, жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать.

В соответствии с ч. 5 ст. 30.2 КоАП РФ жалоба на постановление об административном деле государственной пошлиной не облагается.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

В случае пропуска срока, предусмотренного ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, указанный срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу.

Жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, могут быть поданы в пятидневный срок со дня вручения или получения копий постановлений.

В соответствии с ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится одно из следующих решений:

1) об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

2) об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;

3) об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

4) об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;

5) об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом.

В _____
(в суд, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу)

Заявитель: _____
_____*(Ф. И. О.)*
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя: _____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____
_____
(наименование административного органа, должностного лица)

Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

ЖАЛОБА НА ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

«___»_____ _____ г. _____
(должностным лицом/административным органом / мировым судьей)
вынесено постановление об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. (далее — Постановление), согласно которому заявитель признан виновным в совершении правонарушения, предусмотренного статьей *(вариант: статьями)* _____ Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, и в соответствии с которым _____
_____.
Данное Постановление вынесено незаконно и необоснованно и подлежит отмене в связи с _____
_____
_____*(указать обстоятельства),* что подтверждается_____
_____.

Решение об отмене постановления и прекращении производства выносится при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 30.1, 30.2, 30.7 КоАП РФ,

ПРОШУ:

1. Отменить Постановление по делу об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. № _____ о _____
_____, вынесенное в отношении заявителя.
2. Производство по делу № _____ прекратить.

Приложения:

1. Копия Постановления по делу об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. № _____о _____ _____;

2. Копия протокола об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. *(если такой протокол составлялся).*

3. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____ *(если жалоба подписывается представителем заявителя);*

4. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):

_____/_____

(подпись) *(Ф. И. О.)*

Жалоба на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов

В соответствии с ч. 1–3 ст. 30.13 КоАП РФ жалобы подаются в кассационные суды общей юрисдикции, в том числе кассационный военный суд, Верховный Суд Российской Федерации.

Вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов правомочны пересматривать председатели кассационных судов общей юрисдикции, в том числе кассационного военного суда, их заместители либо по поручению председателя или его заместителей судьи указанных судов.

Председатель Верховного Суда Российской Федерации, его заместители либо по поручению Председателя Верховного Суда Российской Федерации или его заместителей судьи Верховного Суда Российской Федерации рассматривают жалобы, протесты на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов в случае, если они были рассмотрены в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 30.13 КоАП РФ.

В силу ч. 4.1 ст. 30.13 КоАП РФ вступившие в законную силу решения арбитражных судов по делу об административном правонарушении, решения, принятые ими
по результатам рассмотрения жалоб, протестов (представлений), пересматриваются Верховным Судом Российской Федерации, если были исчерпаны все предусмотренные арбитражным процессуальным законодательством способы их обжалования в арбитражных судах. Указанные решения пересматриваются в Верховном Суде Российской Федерации в соответствии с правилами, установленными Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Согласно части 1 ст. 30.12 КоАП РФ, вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов могут быть обжалованы лицами, указанными в ст. 25.1 КоАП РФ.

Согласно части 5 ст. 30.2 КоАП РФ, жалоба на постановление по делу об административном правонарушении государственной пошлиной не облагается.

В соответствии с ч. 3 ст. 30.9 КоАП РФ подача последующих жалоб на постановление по делу об административном правонарушении и (или) решения по жалобе на это постановление, их рассмотрение и разрешение осуществляются в порядке и в сроки, установленные ст. 30.2 КоАП РФ.

В кассационный суд
общей юрисдикции
Лицо, подающее жалобу: _____
_____
(наименование или Ф. И. О.)
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

Представитель заявителя: _____
_____
Адрес: _____
телефон: _____, факс: _____

На Решение _____
_____
(наименование органа, уполномоченного рассматривать дело об административных правонарушениях)
от «___»_____г.
№ _____
По делу об административном правонарушении
№ _____

Жалоба
на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов
(общая форма)

Постановлением (Решением) по делу об административном правонарушении от «___»_____ _____ г.№ _____, вынесенным _____ _____ *(наименование уполномоченного органа)*, заявитель был привлечен к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. ___ КоАП РФ.

В порядке ст. 30.1, 30.2 КоАП РФ заявителем на указанное Постановление (Решение) была подана жалоба в _____ _____ *(наименование вышестоящего уполномоченного органа)*.

Решением _____ *(наименование вышестоящего органа)* от «___»_____ _____ г. № _____ Постановление (Решение) по делу об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. № _____ было оставлено без изменения *(вариант: изменено в части _____)*, а жалоба заявителя — без удовлетворения.

Вместе с тем вынесенное Постановление (Решение) № _____ не соответствует обстоятельствам дела, а также вынесено с нарушением норм материального и процессуального права: _____
_____
_____

_____

(указать сущность несоответствия решения (постановления) фактическим обстоятельствам дела, а также нарушений норм материального и процессуального права).

На основании вышеизложенного и руководствуясь ст. 30.12, 30.13, 30.14 КоАП РФ,

ПРОШУ:

Постановление (Решение) от «_____»_____ _____ г. № _____ по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. _____ КоАП РФ, в отношении _____
(фамилия, имя, отчество или наименование, должность, фамилия, имя, отчество) изменить *(отменить)*, _____
_____*(*пп. *2, 3, 4 ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ).*

Приложения:

1. Копия Постановления по делу об административном правонарушении от «___»_____ _____ г. № _____;
2. Копия Решения по результатам рассмотрения жалобы на Постановление (Решение) о привлечении к административной ответственности от «___»_____ _____ г. № _____;
3. Копии жалобы на вступившие в законную силу Постановление (Решение) по делу об административном правонарушении и приложенных к ней документов участвующим в деле лицам;
4. Доверенность представителя от «___»_____ _____ г. № _____ *(если жалоба подписывается представителем заявителя);*
5. Иные документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования.

«___»_____ _____ г.

Заявитель (представитель):
_____/_____
(подпись) *(Ф. И. О.)*

Батищева Н. А.
Бухряков А. В.
Вишневецкий А. С.
Захарова Е. А.
Пенизев М. В.
Шугрина Е. С.

Федеральный судебник – 2021

Редактор, корректор: Новгородцева М. А.
Дизайн, вёрстка: Цыганков В. В.

Всероссийская ассоциация
развития местного самоуправления

Москва, 2021