



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-АД23-9-К1

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

14 ноября 2023 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) по Московской области Маккамбаевой Вероники Иззатуллаевны на решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г., решение судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г., вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении общества с ограниченной ответственностью «Легион» (далее – ООО «Легион»),

установил:

17 сентября 2020 г. Наро-Фоминским городским прокурором Московской области вынесено постановление о возбуждении в отношении ООО «Легион» дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которой установлена административная ответственность за самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок.

Согласно данному постановлению 3 августа 2020 г. в 17.00 в ходе проверки, проведенной по требованию Наро-Фоминской городской

прокуратуры от 20 июля 2020 г. № 7-01-2020 должностными лицами комитета по управлению имуществом администрации Наро-Фоминского городского округа, установлен факт самовольного занятия земельного участка площадью 1 198 м², прилегающего к земельному участку с кадастровым номером 50:26:0210101.

17 сентября 2020 г. постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении и приложенные к нему материалы направлены на рассмотрение в Управление Росреестра по Московской области.

Определением заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области от 14 октября 2020 г. постановление Наро-Фоминского городского прокурора Московской области от 17 сентября 2020 г. о возбуждении в отношении ООО «Легион» дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и приложенные к нему материалы на основании пункта 4 части 1 статьи 29.4 названного кодекса возвращены прокурору для устранения недостатков.

Решением судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г. определение заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области от 14 октября 2020 г. о возвращении постановления прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении отменено, дело направлено указанному должностному лицу на рассмотрение.

На это решение заместителем главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаевой В.И. подана жалоба в Московский областной суд, а затем в Первый кассационный суд общей юрисдикции.

Решением судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановлением судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г. решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г. оставлено без изменения.

Заместитель главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаева В.И. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с жалобой, в которой ставит вопрос об отмене решения судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г., решения судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановления судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г., заявляя об их незаконности.

Законный представитель юридического лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, ООО «Легион», уведомленный в соответствии с требованиями части 2 статьи 30.15 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях о подаче указанной жалобы, в установленный срок возражения на нее не представил.

Исходя из общих принципов осуществления правосудия, а также гарантированного статьей 46 Конституции Российской Федерации права каждого на судебную защиту и обжалование, лицу, по жалобе которого состоялся акт, не может быть отказано в реализации права на обжалование этого акта.

Согласно части 2 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме.

Изучив с учетом положений указанной нормы материалы дела об административном правонарушении и доводы жалобы, прихожу к следующим выводам.

Порядок подачи жалоб, принесения протестов на постановления (решения) по делам об административных правонарушениях и пересмотра таких постановлений (решений) установлен главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подача жалоб, принесение протестов на не вступившие в законную силу постановления и решения по делам об административных правонарушениях осуществляется в соответствии с положениями статей 30.1 – 30.2, 30.9, 30.10 названного кодекса.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает исчерпывающий перечень случаев, когда должностным лицам административного органа предоставлено право обжалования судебных актов, принятых по делу об административном правонарушении.

Такие случаи предусмотрены частью 1.1 статьи 30.1, частью 5 статьи 30.9, частями 4, 5 статьи 30.12 названного кодекса.

Так, в соответствии с частью 1.1 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностное лицо, уполномоченное в соответствии со статьей 28.3 названного кодекса составлять протокол об административном правонарушении, вправе обжаловать вышестоящий суд постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное судьей.

В силу части 5 статьи 30.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностным лицом, вынесшим постановление по делу об административном правонарушении, может быть обжаловано решение суда по жалобе на это постановление.

Согласно частям 4, 5 статьи 30.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностное лицо, вынесшее постановление по делу об административном правонарушении, вправе обжаловать вступившее в законную силу решение по результатам рассмотрения жалобы, протеста на это постановление; должностное лицо, направившее дело на рассмотрение судье, – вступившее в законную силу решение по результатам

рассмотрения жалобы на вынесенное судьей постановление по делу об административном правонарушении.

Определение о возвращении протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении дела 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.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает возможность обжалования решения, состоявшегося по жалобе (протесту) на определение о возвращении протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении дела об административном правонарушении) должностным лицом, вынесшим это определение.

Исходя из закрепленных в главе 30 названного кодекса норм, заместитель главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаева В.И., вынесшая определение о возвращении постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, не наделена правом обжалования решения судьи, принятого по протесту на это определение.

Вместе с тем судьей Московского областного суда оставлено без внимания то обстоятельство, что жалоба на решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г., состоявшееся по протесту прокурора на определение о возвращении постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, подана должностным лицом, вынесшим это определение, не имеющим права обжалования данного акта.

Жалоба заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаевой В.И. принята судьей Московского областного суда к производству суда и 12 января 2021 г. рассмотрена по существу.

Судьей Первого кассационного суда общей юрисдикции при проверке 17 октября 2022 г. законности и обоснованности решений нижестоящих судебных инстанций допущенное судьей областного суда нарушение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не устранено.

При таких обстоятельствах решение судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г., вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении ООО «Легион», подлежат отмене.

Производство по жалобе заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаевой В.И. на решение

судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г. подлежит прекращению.

Кроме того, в соответствии с положениями части 2 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в интересах законности судья Верховного Суда Российской Федерации учитывает, что по настоящему делу об административном правонарушении допущены иные нарушения требований названного кодекса.

Согласно статье 47 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Пунктом 3 части 1 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено, что постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, может быть обжаловано, опротестовано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Определение о возвращении протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении дела об административном правонарушении) обжалуется в соответствии с правилами, установленными главой 30 названного кодекса.

Согласно материалам дела на определение должностного лица Управления Росреестра по Московской области от 14 октября 2020 г. о возвращении постановления о возбуждении дела об административном правонарушении заместителем Наро-Фоминского городского прокурора Московской области в Наро-Фоминский городской суд Московской области принесен протест в порядке, предусмотренном статьями 30.1 – 30.2, 30.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 названного кодекса протест подлежал рассмотрению по месту вынесения определения о возвращении постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

Из материалов дела следует, что данное определение вынесено должностным лицом Управления Росреестра по Московской области по адресу: г. Москва, ул. Поклонная, д. 13, который относится к юрисдикции Дорогомиловского районного суда г. Москвы.

Таким образом, протест, принесенный заместителем Наро-Фоминского городского прокурора Московской области на определение должностного лица Управления Росреестра по Московской области от 14 октября 2020 г., рассмотрен судьей Наро-Фоминского городского суда Московской области с нарушением правил территориальной подсудности.

В данном случае порядок рассмотрения дела об административном правонарушении нарушен. Допущенное судьей городского суда нарушение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях носит существенный характер.

Согласно правовой позиции, приведенной в определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2007 г. № 623-О-П и от 15 января 2009 г. № 144-О-П, решение, принятое с нарушением правил

подсудности, не может быть признано правильным, поскольку оно вопреки части 1 статьи 47 и части 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации принимается судом, не уполномоченным в силу закона на рассмотрение данного дела, что является существенным (фундаментальным) нарушением, влияющим на исход дела и искажающим саму суть правосудия.

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 части 1 статьи 46 и части 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации, законным судом, а принятые в результате такого рассмотрения судебные акты не обеспечивают гарантии прав и свобод в сфере правосудия.

Изложенное в настоящем постановлении согласуется с выводами, сформулированными в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2020), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 июня 2020 г., и находит отражение в судебной практике.

Кроме того, судьей городского суда допущено иное нарушение требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Судебный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях подразумевает обязательное создание судом условий, необходимых для осуществления права на защиту лицом, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении.

Частью 3 статьи 25.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что дело об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом, рассматривается с участием его законного представителя или защитника. В отсутствие указанных лиц дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 названного кодекса, или если имеются данные о надлежащем извещении лиц о месте и времени рассмотрения дела и если от них не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Предусмотренный главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях пересмотр актов, состоявшихся по делу об административном правонарушении, является одной из стадий производства по делу об административном правонарушении.

В соответствии с пунктами 2, 4 части 2 статьи 30.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в числе прочего устанавливается явка законного представителя юридического лица, в отношении которого вынесено постановление по делу; выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о

рассмотрении жалобы в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения жалобы.

В силу приведенных выше норм законный представитель юридического лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, должен быть надлежащим образом извещен о месте и времени рассмотрения жалобы (протеста), поданной (принесенного) на определение о возвращении протокола об административном правонарушении (постановления о возбуждении дела об административном правонарушении).

Согласно материалам дела определением судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 5 ноября 2020 г. рассмотрение названного выше протеста заместителя Наро-Фоминского городского прокурора Московской области назначено на 16.00 часов 13 ноября 2020 г., определено вызвать в суд прокурора и должностное лицо, вынесшее обжалуемое определение (л.д. 88).

13 ноября 2020 г. судья Наро-Фоминского городского суда Московской области рассмотрел протест на определение должностного лица о возвращении постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отсутствие законного представителя юридического лица, в отношении которого возбуждено производство по данному делу, ООО «Легион» (л.д. 97-99).

Из материалов дела усматривается, что уведомление с информацией о месте и времени рассмотрения протеста направлено судьей городского суда только в адрес Наро-Фоминской городской прокуратуры Московской области и должностного лица Управления Росреестра по Московской области (л.д. 89, 90). Законный представитель ООО «Легион» о месте и времени рассмотрения протеста не извещался. Из содержания протокола судебного заседания и решения судьи городского суда следует, что причины неявки законного представителя указанного юридического лица не выяснились.

Судьей городского суда не были созданы необходимые условия для обеспечения процессуальных гарантий предусмотренных частью 3 статьи 25.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях прав юридического лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении, порядок рассмотрения протеста на определение, состоявшееся по делу об административном правонарушении, не соблюден, протест рассмотрен без участия законного представителя ООО «Легион», который не был извещен о месте и времени его рассмотрения. Данное нарушение процессуальных требований названного кодекса является существенным и влечет нарушение права на защиту юридического лица, в отношении которого возбуждено производство по делу об административном правонарушении.

Защитник ООО «Легион» Алифанова А.В. указывала, что о рассмотрении протеста и жалобы законному представителю общества стало известно только из писем кассационного суда, ранее извещения и копии принятых по делу судебных актов в адрес общества не поступали (л.д. 147-149).

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.

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 выносятся решения 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 изложенных обстоятельствах решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г., решение судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г., вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении ООО «Легион», подлежат отмене.

Дело об административном правонарушении подлежит направлению на рассмотрение судье Дорогомиловского районного суда г. Москвы на стадию принятия к производству протеста заместителя Наро-Фоминского городского прокурора Московской области на определение должностного лица Управления Росреестра по Московской области от 14 октября 2020 г.

Как указано выше, производство по жалобе заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаевой В.И. на решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г. подлежит прекращению.

На основании изложенного, руководствуясь статьи 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г., решение судьи Московского областного суда от 12 января 2021 г. и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 октября 2022 г., вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации

об административных правонарушениях, в отношении ООО «Легион», отменить.

Дело направить на рассмотрение в Дорогомиловский районный суд г. Москвы.

Производство по жалобе заместителя главного государственного инспектора Московской области по использованию и охране земель Управления Росреестра по Московской области Маккамбаевой В.И. на решение судьи Наро-Фоминского городского суда Московской области от 13 ноября 2020 г. прекратить.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев