



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 38-АД25-2-К1

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

10 марта 2025 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу Филькова Ивана Владимировича на вступившие в законную силу постановление главного государственного инспектора по использованию и охране земель в Заокском и Ясногорском районах межмуниципального отдела по Заокскому и Ясногорскому районам Управления Росреестра по Тульской области от 25 мая 2022 года № 6, решение судьи Алексинского межрайонного суда Тульской области от 07 ноября 2022 года, решение судьи Тульского областного суда от 06 декабря 2022 года и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26 мая 2023 года, вынесенные в отношении Филькова Ивана Владимировича (далее – Фильков И.В.) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установил:

постановлением главного государственного инспектора по использованию и охране земель в Заокском и Ясногорском районах межмуниципального отдела по Заокскому и Ясногорскому районам Управления Росреестра по Тульской области от 25 мая 2022 года № 6, оставленным без изменения решением судьи Алексинского межрайонного суда Тульской области от 07 ноября 2022 года, решением судьи Тульского областного суда от 06 декабря 2022 года и постановлением судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26 мая 2023 года, Фильков И.В. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей.

Постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 сентября 2023 года названные акты оставлены без изменения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации в порядке

применения положений, содержащихся в части 4 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которыми установлено, что повторные подача жалоб, принесение протестов по тем же основаниям в суд, ранее рассмотревший вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов на такое постановление, не допускаются, Фильков И.В. выражает несогласие с указанными актами, вынесенными в отношении него по данному делу об административном правонарушении, ссылаясь на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06 ноября 2024 года № 50-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан А.В. Баевой и И.В. Филькова».

В соответствии с частью 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.

Изучение материалов дела об административном правонарушении и доводов жалобы позволяет прийти к следующим выводам.

В соответствии с частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для привлечения Филькова И.В. к административной ответственности) неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом, влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 3 до 5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее четырехсот тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до семисот тысяч рублей.

Как усматривается из материалов дела, основанием для привлечения Филькова И.В. к административной ответственности, предусмотренной указанной выше нормой, послужили изложенные в обжалуемых актах выводы должностного лица административного органа и согласившихся с ним судебных инстанций о том, что названным лицом более 7 лет не используется по целевому назначению принадлежащий ему на праве собственности земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], площадью 666 м<sup>2</sup>, расположенный по адресу: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED],

д. [REDACTED], сформированный из категории земель населенных пунктов с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства», что выявлено должностным лицом Управления Росреестра по Тульской области 03 марта 2022 года в ходе внеплановой документальной проверки.

В обоснование таких выводов должностное лицо Росреестра и судебные инстанции ссылались, в частности, на положения статьи 284 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства и не используется по целевому назначению в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом, а также на положения статей 7, 42, 43 Земельного кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем эти выводы являются преждевременными ввиду следующего.

Обращаясь с жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, Фильков И.В. ссылается на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированную в постановлении от 06 ноября 2024 года № 50-П.

Данное постановление принято по делу, поводом к рассмотрению которого явились жалобы граждан А.В. Бaeвой и И.В. Филькова о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по указанному делу являлась часть 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она служит основанием для привлечения к административной ответственности за неиспользование земельного участка, предназначенного для строительства индивидуального жилого дома, в указанных целях в течение более трех лет.

В постановлении от 06 ноября 2024 года № 50-П Конституционный Суд Российской Федерации в числе иного пришел к выводу о том, что при формулировании части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в качестве бланкетной нормы законодателем предусмотрен обязательный признак - установление федеральным законом, к которому отсылает указанная норма, обязанности по использованию земельного участка в течение определенного срока. Однако данная норма не предусматривает конкретной отсылки к регулятивной норме, за нарушение которой установлена административная ответственность, и содержит формулировку «в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом».

Так, в части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не была сделана прямая отсылка к уже

действовавшей статье 284 Гражданского кодекса Российской Федерации - норма которой о возможности изъятия у собственника в случае неиспользования по целевому назначению в течение трех лет участка, предназначенного для строительства (в том числе индивидуального жилищного), рассматривается правоприменительными органами, как это следует из конкретных дел заявителей и иной схожей правоприменительной практики, в качестве регулятивной, взаимосвязанной с оспариваемой бланкетной охранительной нормой для целей применения административной ответственности и устанавливающей срок исполнения соответствующей обязанности, - несмотря на возможность использования законодателем такого юридико-технического приема.

При этом статья 42 Земельного кодекса Российской Федерации, определяющая обязанности правообладателей земельных участков по использованию земельных участков, нормативного срока, в течение которого необходимо использовать земельный участок с видом разрешенного использования, предусматривающим строительство индивидуального жилого дома, по указанному назначению, равно как и другие положения Земельного кодекса Российской Федерации, а также Градостроительного кодекса Российской Федерации или иного федерального закона не предусматривает.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что содержание статьи 284 Гражданского кодекса Российской Федерации не позволяет с достаточной для применения административной ответственности определенностью утверждать, что указанный в ней трехлетний срок установлен в качестве элемента обязанности использовать земельный участок по назначению, с учетом того что в самой части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствует прямая отсылка к нему.

В условиях отсутствия в законодательном регулировании прямого, ясного и недвусмысленного указания на обязанность использовать земельный участок, предназначенный для строительства индивидуального жилого дома, в соответствующих целях в течение определенного срока - притом что во всяком случае в качестве такого указания не может рассматриваться статья 284 Гражданского кодекса Российской Федерации - применение части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающей административную ответственность за неисполнение правообладателями земельных участков этой обязанности, приводит к возложению на них административной ответственности за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением, что не согласуется с принципом равенства и справедливости при применении мер публичного принуждения и тем самым приводит к несоразмерности административно-деликтного воздействия на общественные отношения, подрывает доверие к закону и действиям государства, в связи с чем вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации, ее статьями 18, 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3).

Часть 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях признана не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 18, 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, предусмотренная ею административная ответственность наступает за неисполнение обязанности по использованию в течение установленного федеральным законом срока земельного участка, предназначенного для строительства индивидуального жилого дома, в указанных целях в отсутствие в действующем федеральном законодательном регулировании прямого, ясного и недвусмысленного указания на такой срок.

Судебные акты, вынесенные по делам с участием граждан Баевой А.В. и Филькова И.В. на основании части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации, признаны подлежащими пересмотру в установленном порядке.

Фактические конкретные обстоятельства настоящего дела об административном правонарушении подлежат выяснению применительно к приведенной позиции Конституционного Суда Российской Федерации, которой выводы, сделанные в обжалуемых актах, не соответствуют.

Согласно пункту 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 данным Кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

В связи с изложенным решение судьи Алексинского межрайонного суда Тульской области от 07 ноября 2022 года, решение судьи Тульского областного суда от 06 декабря 2022 года и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26 мая 2023 года, состоявшиеся в отношении Филькова И.В. по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат отмене, а дело - возвращению на новое рассмотрение судье Алексинского межрайонного суда Тульской области.

При новом рассмотрении дела об административном правонарушении суду следует учесть изложенное в настоящем постановлении, конституционно-правовой смысл норм, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 06 ноября 2024 г. № 50-П, оценить заявленные в ходе производства по делу доводы и материалы дела по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности в порядке статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и, правильно применив нормы материального и процессуального права, вынести законное и обоснованное решение.

Руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

решение судьи Алексинского межрайонного суда Тульской области от 07 ноября 2022 года, решение судьи Тульского областного суда от 06 декабря 2022 года и постановление судьи Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26 мая 2023 года, состоявшиеся в отношении Филькова Ивана Владимировича по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Дело об административном правонарушении вернуть на новое рассмотрение в Алексинский межрайонный суд Тульской области.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев