



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33-АД23-1-К3

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Москва

18 июля 2023 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичева С.И., рассмотрев жалобу государственного инспектора в области охраны окружающей среды Ленинградской области Шинкаренко М.К. на вступившие в законную силу решение судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года, решение судьи Ленинградского областного суда от 01 декабря 2021 года и постановление судьи Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03 ноября 2022 года, вынесенные в отношении главы администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области Соклакова Александра Николаевича по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

у с т а н о в и л:

постановлением государственного инспектора в области охраны окружающей среды Ленинградской области, главного специалиста Северо-Западного межрайонного отдела департамента государственного экологического надзора Комитета государственного экологического надзора Ленинградской области от 16 августа 2021 года глава администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области (далее также – должностное лицо муниципального образования, администрации) Соклаков А.Н. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 10 000 рублей.

Решением судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года, оставленным без изменения решением судьи Ленинградского областного суда от 01 декабря 2021 года и постановлением судьи Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03 ноября 2022 года, указанное постановление от 16 августа 2021 года отменено, производство по делу прекращено на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях - в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации в соответствии с частью 4 статьи 30.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, должностное лицо Шинкаренко М.К., вынесшая постановление по рассматриваемому делу об административном правонарушении, ставит вопрос об отмене решения судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года, решения судьи Ленинградского областного суда от 01 декабря 2021 года и постановления судьи Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03 ноября 2022 года, приводя доводы об их незаконности.

В силу положений 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.

Копия настоящей жалобы в соответствии с частью 2 статьи 30.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в адрес Соклакова А.Н. направлена 23 марта 2023 года, возражения на жалобу в определенный уведомлением срок в Верховный Суд Российской Федерации от Соклакова А.Н. не поступили.

Изучение материалов истребованного дела об административном правонарушении и доводов жалобы приводит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нормы, цитируемые в настоящем постановлении, приведены в редакции, действовавшей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения производства по настоящему делу) несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления, за исключением случаев, предусмотренных статьей 8.2.3 настоящего Кодекса, - влечет назначение административного наказания в виде административного штрафа, в частности на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

Согласно требованиям пунктов 1, 2 статьи 51 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) отходы производства и потребления, радиоактивные отходы подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

Сброс отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву запрещен.

В силу пункта 1 статьи 22 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ) отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Как усматривается из материалов дела об административном правонарушении,

постановлением по делу об административном правонарушении от 16 августа 2021 года глава администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области Соклаков А.Н. привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за то, что на земельных участках, собственность на которые не разграничена, расположенных на землях населенных пунктов в городе Приозерске Приозерского района Ленинградской области по адресам: улица Зеленая (на пустыре), улица Сокращенная (за домом № 2 «Г» вдоль грунтовой дороги, ведущей к железнодорожной линии), находящихся в границах названного муниципального образования, в нарушение перечисленных требований законодательства и Устава означенного муниципального образования допустил размещение несанкционированных свалок отходов производства и потребления, собственник которых (разместившее их лицо) не установлен.

Данные обстоятельства были выявлены 27 октября и 17 ноября 2020 года по результатам проведенных на основании соответствующих заданий председателя Комитета государственного экологического надзора Ленинградской области плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий земельных участков и послужили основанием для составления в отношении должностного лица муниципального образования Соклакова А.Н. протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и признания его в соответствии с указанным выше постановлением виновным в совершении данного противоправного деяния.

Отменяя данное постановление и прекращая производство по делу об административном правонарушении, судья Приозерского городского суда Ленинградской области пришел к выводу об отсутствии состава административного правонарушения, посчитав, что глава администрации Соклаков А.Н. не является субъектом административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку в материалах дела не имеется доказательств того, что администрация осуществляет хозяйственную деятельность в области обращения с отходами по утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, а такие виды деятельности как сбор, складирование, использование, сжигание, переработка, обезвреживание, транспортировка, захоронение и иное обращение с отходами производства и потребления или иными опасными веществами не относятся к уставной деятельности администрации. При этом полномочия администрации по организации утилизации и переработке бытовых и промышленных отходов на территории муниципального образования являются властно-распорядительной функцией данного органа, неисполнение которых не охватывается диспозицией статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судьи вышестоящих судебных инстанций не усмотрели оснований для отмены или изменения решения судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года.

Однако с данными выводами судьи городского суда нельзя согласиться.

В силу статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях одной из задач производства по делам об административных правонарушениях является разрешение дела в соответствии с законом.

В соответствии со статьей 26.1 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушений по делу об административном правонарушении подлежат выяснению обстоятельства, свидетельствующие, в частности, о наличии события административного правонарушения, а также устанавливается лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые предусмотрена административная ответственность.

Положениями пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ) установлено, что территории муниципальных образований подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями.

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 соответствии с пунктом 1 статьи 13.4 Федерального закона № 89-ФЗ накопление отходов допускается только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации.

Согласно статье 10 Федерального закона № 7-ФЗ управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Из пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 89-ФЗ следует, что к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся: создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах; определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов; организация экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Положениями пунктов 18, 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) закреплено, что к вопросам местного значения городского поселения относятся, в числе прочих участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию твердых коммунальных отходов, осуществление муниципального земельного контроля в границах поселения.

В силу пунктов 14, 35 части 1 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального района относятся участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных

районов, осуществление муниципального земельного контроля на межселенной территории муниципального района.

Пунктами 1, 2 статьи 24.6 Федерального закона № 89-ФЗ определено, что сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Накопление, сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов осуществляются в соответствии с правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Правительством Российской Федерации (далее - правила обращения с твердыми коммунальными отходами).

В соответствии с пунктом 1 статьи 24.7 Федерального закона № 89-ФЗ региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками твердых коммунальных отходов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами является публичным для регионального оператора. Региональный оператор не вправе отказать в заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами собственнику твердых коммунальных отходов, которые образуются и места накопления которых находятся в зоне его деятельности. Региональные операторы вправе заключать договоры на оказание услуг по обращению с другими видами отходов с собственниками таких отходов.

В свою очередь собственники твердых коммунальных отходов обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твердые коммунальные отходы и находятся места их накопления (пункт 4 названной статьи).

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 2023 года № 27-П, принятом по делу о проверке конституционности положений статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», пункта 18 части 1, частей 3 и 4 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пункта 2 статьи 9 и пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», а также пунктов 16-18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами в связи с жалобами муниципального образования «Городское поселение город Козьмодемьянский городского округа Козьмодемьянский район Московской области» и администрации Новосибирского района Новосибирской области Конституционный Суд Российской Федерации, в числе иного указал следующее.

Основным законодательным актом, регулирующим отношения в области местного самоуправления, является Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации

местного самоуправления, а также определяет государственные гарантии его осуществления. К общим принципам организации местного самоуправления, получившим закрепление в данном Федеральном законе, относятся и правовые основы компетенции муниципальных образований, включая определение вопросов местного значения, их дифференциацию по видам муниципальных образований, установление полномочий органов местного самоуправления по решению таких вопросов и их прав, связанных с решением вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, а также определение порядка и условий наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Согласно данному Федеральному закону местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, муниципальных и городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения; в городских округах в соответствии с законами субъекта Российской Федерации местное самоуправление может осуществляться также на территориях внутригородских районов (часть 1 статьи 10).

Определяя перечни вопросов местного значения по видам муниципальных образований, данный Федеральный закон в редакции, действовавшей до 1 января 2016 года, относил к вопросам местного значения городского поселения организацию сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а к вопросам местного значения муниципального района - организацию утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (пункт 18 части 1 статьи 14 и пункт 14 части 1 статьи 15 в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ). С 01 января 2016 года к числу вопросов местного значения городского поселения было отнесено участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному) и транспортированию твердых коммунальных отходов, а к числу вопросов местного значения муниципального района - участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов (пункт 18 части 1 статьи 14 и пункт 14 части 1 статьи 15 в редакции Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ).

С 01 января 2019 года приведенное правовое регулирование скорректировано Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ (пункты 1 и 2 статьи 4). В частности, к числу вопросов местного значения городского поселения стало относиться участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному) и транспортированию твердых коммунальных отходов, при этом на территориях сельских поселений, входящих в состав муниципального района, данный вопрос решается органом местного самоуправления соответствующего муниципального района, если его решение не отнесено к ведению органов местного самоуправления сельских поселений законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений; к числу же вопросов местного значения муниципального района отнесено участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территории соответствующего муниципального района (пункт 18 части 1, части 3 и 4 статьи 14 и пункт 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ).

Установление федеральным законодателем перечня вопросов местного значения муниципальных образований предполагает, как правило, закрепление лишь предметной сферы их ведения, что обуславливает необходимость - при определении конкретных полномочий органов местного самоуправления, в частности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а также объема финансовых обязательств муниципальных образований, обеспечивающих реализацию этих полномочий, - учитывать компетенцию органов публичной власти иных территориальных уровней, которой они наделены в соответствующей области, а это, в свою очередь, предопределяет обращение помимо приведенных положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к нормам специального отраслевого законодательства, регулирующего соответствующие отношения.

Предусмотренное статьей 42 Конституции Российской Федерации право каждого на благоприятную окружающую среду - в контексте провозглашенных в ее преамбуле цели обеспечения благополучия и процветания России и ответственности за страну перед нынешним и будущими поколениями, а также конституционного требования о сбалансированности прав и обязанностей гражданина (статья 75.1) - неразрывно связано с конституционной обязанностью сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58). Исполнению данной конституционной обязанности, являющейся одновременно частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и других экологических прав, и вместе с тем достижению конституционно значимой цели сохранения благоприятной окружающей среды, включая ее защиту от негативного воздействия отходов производства и потребления, призван содействовать, в частности, Федеральный закон «Об охране окружающей среды», который в развитие упомянутых конституционных предписаний устанавливает правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, в том числе определяет полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в данной сфере, а также предусматривает требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, включая требования при обращении с отходами производства и потребления (статья 51).

Данный Федеральный закон, возлагающий осуществление управления в области охраны окружающей среды на органы местного самоуправления (статья 10), относит к субъектам природоохранной деятельности не только указанные органы, но и органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, которым предоставляются достаточно широкие полномочия в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды (статьи 5 и 6). При этом если до 01 января 2019 года данный Федеральный закон предусматривал (пункты 1 и 2 статьи 7 в редакции Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ) аналогичное установленному Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регулирование в части вопросов местного значения городских поселений и муниципальных районов, относящихся к сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, то в действующей редакции он вовсе не определяет конкретные полномочия городских поселений в этой сфере, а к вопросам местного значения муниципального района относит лишь организацию

мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды (пункт 1 статьи 7 в редакции Федерального закона от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ).

В то же время данный Федеральный закон исходит из принципа ответственности органов всех трех уровней публичной власти за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях (абзац одиннадцатый статьи 1 и абзац шестой статьи 3), что согласуется с конституционными предписаниями о единстве системы публичной власти.

Согласно Федеральному закону «Об отходах производства и потребления», являющемуся специальным законодательным актом, устанавливающим правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду (преамбула), территории муниципальных образований подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями, а организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов на территориях муниципальных образований осуществляется в соответствии с данным Федеральным законом (пункты 1 и 2 статьи 13). Приведенные законоположения не устанавливают конкретных полномочий органов публичной власти по очистке территории муниципального образования от твердых коммунальных отходов, не освобождают органы местного самоуправления от участия в этой деятельности, но в то же время не возлагают обязанность по ее осуществлению исключительно на указанные органы.

В силу этого названные нормы подлежат применению во взаимосвязи с иными положениями данного Федерального закона, предусматривающими полномочия в области обращения с отходами, принадлежащие как органам местного самоуправления, так и органам государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, а также во взаимосвязи с нормами других федеральных законов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере.

Согласно материалам дела Уставом муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области определено, что в состав земель данного образования входят земли независимо от форм их собственности и целевого назначения. К вопросам местного значения муниципального района относятся, в частности организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, организация и осуществление муниципального контроля на территории образования, а администрация осуществляет полномочия в области экологического контроля, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

В соответствии с Положением об администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области администрация организует мероприятия межпоселенческого характера по охране окружающей среды, участвует в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территории образования.

Как установлено контрактом с главой администрации Приозерский муниципальный район Ленинградской области Соклаковым А.Н. от 16 октября 2019 года в целях решения вопросов местного значения глава администрации обязан, в числе прочего: соблюдать положения Конституции Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Ленинградской

области, законов и иных нормативных правовых актов Ленинградской области, Устава и решений Совета депутатов муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области; осуществлять контроль за надлежащим и своевременным исполнением муниципальных правовых актов по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий.

Конституционный Суд Российской Федерации указанным выше Постановлением от 30 мая 2023 года № 27-П признал положения статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», пункта 18 части 1, частей 3 и 4 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и пунктов 16 - 18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 42, 130 (часть 1), 132 (части 1 и 3) и 133, в той мере, в какой они, применяемые совокупно или обособленно, являются правовым основанием для возложения на орган местного самоуправления муниципального образования обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов или для взыскания с муниципального образования расходов, понесенных региональным оператором в связи с ликвидацией таких мест в случае, когда уполномоченный орган местного самоуправления не обеспечил такую ликвидацию самостоятельно или не заключил соответствующий договор с региональным оператором, если такие места расположены в границах муниципального образования, в частности на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, при этом отсутствуют как прямое указание в федеральном законодательстве на полномочия органов местного самоуправления по ликвидации таких мест на указанных землях и земельных участках, сопровождаемое одновременным закреплением форм участия Российской Федерации или субъектов Российской Федерации в финансовом обеспечении осуществления этих полномочий, так и закон субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями с передачей им финансовых ресурсов;

притом что не установлено, что возникновение или продолжение функционирования конкретного места размещения отходов вызвано умышленными противоправными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования.

Также названным Постановлением Конституционным Судом Российской Федерации сформулирован правовой подход, согласно которому впредь до внесения соответствующих изменений в правовое регулирование допускается принятие судебных решений, возлагающих на органы местного самоуправления муниципальных образований обязанность по ликвидации за счет средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов либо предусматривающих взыскание с муниципального образования расходов, понесенных региональным оператором в связи с ликвидацией таких мест в случае, когда орган местного самоуправления не обеспечил такую ликвидацию самостоятельно или не заключил соответствующий договор с региональным

оператором, если такие места находятся в границах муниципального образования на земельных участках, находящихся в государственной собственности, или на землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена.

Между тем, как установлено должностным лицом органа государственного контроля (надзора) и усматривается из материалов дела, администрация муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области, являясь в силу статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распорядителем земельных участков, собственность на которые не разграничена, где обнаружены свалки отходов, будучи безусловно осведомленной о наличии таких свалок, самостоятельно не обеспечила ликвидацию мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов, договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором заключен лишь 05 августа 2021 года, то есть после обнаружения этих свалок и составления протокола об административном правонарушении 20 июля 2021 года.

Кроме того, судья Приозерского городского суда Ленинградской области при описании события административного правонарушения в обжалуемом решении указал на невыполнение муниципальным образованием в установленные предписаниями административного органа сроки требований о ликвидации выявленных несанкционированных свалок, однако из протокола об административном правонарушении от 20 июля 2021 года (л.д. 1-9) и постановления по делу об административном правонарушении не следует, что невыполнение требований законных предписаний органов государственного контроля (за что соответствующей статьей Кодекса Российской Федерации установлена самостоятельная административная ответственность) было вменено должностному лицу Соклакову А.Н.

При этом согласно материалам дела в адрес администрации 01 и 02 декабря 2020 года были вынесены предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований в области охраны окружающей среды (л.д. 47-51, 52-56), на неисполнение которых в названных протоколе и постановлении указывается должностным лицом органа государственного контроля при описании обстоятельств, установленных в ходе производства по делу.

С суждением судьи Приозерского городского суда Ленинградской области о том, что глава администрации не является субъектом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, со ссылкой на то, что в состав администрации входит структурное подразделение – отдел городского хозяйства, который осуществляет деятельность, направленную на реализацию полномочий органа местного самоуправления в сфере сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, работу которого контролирует и координирует заместитель главы администрации на основании должностной инструкции, также нельзя согласиться, поскольку данный вывод сделан без учета Положения об администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области, Устава администрации и контракта с главой администрации, в силу которых глава администрации осуществляет общее руководство деятельностью администрации, ее структурных подразделений по решению всех вопросов, отнесенных к компетенции администрации, обеспечивает и организует работу по осуществлению администрацией полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных

государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Ленинградской области, заключает от имени администрации поселения договоры в пределах своей компетенции и несет персональную ответственность за деятельность структурных подразделений и органов администрации муниципального района, осуществляет контроль за надлежащим и своевременным исполнением муниципальных правовых актов по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, - во взаимосвязи со статьей 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с разрешением, в числе прочего имеющего правовое значение для дела вопроса о надлежащем исполнении/неисполнении главой администрации Соклаковым А.Н. своих служебных обязанностей.

Допущенные судьей городского суда нарушения требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях являются существенными, имеют фундаментальный, принципиальный характер и повлияли на выводы, сделанные по данному делу об административном правонарушении, при этом данные нарушения оставлены без внимания судьями Ленинградского областного суда и Третьего кассационного суда общей юрисдикции.

Более того, судья областного суда рассмотрел жалобу председателя Комитета государственного экологического надзора Ленинградской области Тонояна М.Р. без учета положений части 5 статьи 30.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в силу которых решение суда по жалобе на вынесенное должностным лицом постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано помимо лиц, указанных в части 1 статьи 30.1 настоящего Кодекса, должностным лицом, вынесшим такое постановление. Правовая норма, на основании которой к производству судьи областного суда принята и рассмотрена жалоба названного должностного лица, в обжалуемом решении не приведена.

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

Данные законоположения направлены на реализацию задач производства по делам об административных правонарушениях и обеспечение процессуальных прав лиц, участвующих в деле.

В рассматриваемом случае разрешение дела нижестоящими судами нельзя признать отвечающим установленным статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачам производства по делам об административных правонарушениях о всесторонности, полноте, объективности выяснения обстоятельств каждого дела и разрешении его в соответствии с законом, а потому решение судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года, решение судьи Ленинградского областного суда от 01 декабря 2021 года и постановление судьи Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03 ноября 2022 года, вынесенные по настоящему делу об административном

правонарушении, подлежат отмене дело - возвращению на новое рассмотрение в Приозерский городской суд Ленинградской области.

При новом рассмотрении дела следует учесть изложенное в настоящем постановлении, конституционно-правовой смысл норм, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 30 мая 2023 года № 27-П, и, правильно применив нормы материального и процессуального права, вынести законное и обоснованное решение.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.12-30.18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

жалобу государственного инспектора в области охраны окружающей среды Ленинградской области Шинкаренко М.К. удовлетворить.

Решение судьи Приозерского городского суда Ленинградской области от 20 сентября 2021 года, решение судьи Ленинградского областного суда от 01 декабря 2021 года и постановление судьи Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03 ноября 2022 года, вынесенные в отношении главы администрации муниципального образования Приозерский муниципальный район Ленинградской области Соклакова А.Н. по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Направить настоящее дело об административном правонарушении на новое рассмотрение в Приозерский городской суд Ленинградской области.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев