



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 35-АД25-9-К2

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

02 октября 2025 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу Шкабаро Ю.И. на ответ заместителя прокурора Тверской области (поименованное решением) от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24, решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года (с учетом определения об исправлении описки от 16 сентября 2024 года), определение судьи Тверского областного суда от 14 августа 2024 года, определение судьи Центрального районного суда г. Твери от 16 сентября 2024 года и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2024 года об отказе в принятии решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установил:

на заявления Шкабаро Ю.И. о нарушениях порядка рассмотрения его ранее поданных обращений заместителем прокурора Тверской области 23 января 2024 года дан ответ № 7-934-2014/Он196-24, оформленный в форме информационного письма, согласно которому проведенной проверкой установлено, что по ранее поступившим обращениям Шкабаро Ю.И. уполномоченными должностными лицами даны ответы или они перенаправлены для рассмотрения в уполномоченные на то органы. Оснований для принятия решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации не установлено, нарушений при рассмотрении обращений допущено не было, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не имеется.

Не согласившись с данным письмом, Шкабаро Ю.И. подал на него жалобу в Центральный районный суд г. Твери (л.д. 1-3).

Решением судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года (с учетом определения об исправлении описки от 16 сентября 2024 года)

указанный ответ заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 поименован решением и оставлен без изменения.

В определении судьи Тверского областного суда от 14 августа 2024 года ответ заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 поименован решением об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении Министра Тверской области по обеспечению контрольных функций Архипенко И.А. Этим определением данный ответ заместителя прокурора Тверской области и решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года оставлены без изменения.

Постановлением судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2024 года указанные акты, а также определение судьи Центрального районного суда г. Твери от 16 сентября 2024 года об исправлении описки в решении Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года оставлены без изменения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Шкабаро Ю.И. выражает несогласие с ответом заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 и состоявшимися в порядке его обжалования судебными актами.

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 и доводов жалобы заявителя позволяет прийти к следующим выводам.

Как следует из жалобы Шкабаро Ю.И., поданной в Центральный районный суд г. Твери, им 19 декабря 2023 года прокурору Тверской области направлена жалоба от 16 декабря 2023 года № 6906, в которой ставился вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении Министра Тверской области по обеспечению контрольных функций Архипенко И.А. в связи с нарушением последним требований статей 5, 10 Федерального закона от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

На указанную жалобу Шкабаро Ю.И. заместителем прокурора Тверской области 23 января 2024 года дан ответ № 7-934-2014/Он196-24 (л.д. 4), согласно которому при рассмотрении ранее поданных обращений Шкабаро Ю.И. нарушений допущено не было, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не установлено, равно как не установлено оснований для принятия решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в органах

прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов.

Поступающие в органы прокуратуры заявления и жалобы, иные обращения рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством.

Ответ на заявление, жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении заявления или жалобы отказано, заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом (части 2, 3 статьи 10 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»).

В письме заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 помимо выводов о том, что не имеется оснований для принятия решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, указано, что в прокуратуре области по заявлениям Шкабаро Ю.И. о нарушениях порядка рассмотрения обращений проведена проверка, ранее поданные обращения заявителя направлены в иные органы для проверки, изложенных в них доводов, или на них даны ответы уполномоченными должностными лицами.

Проверяя законность указанного письма в порядке Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судебные инстанции исходили из того, что данное письмо является решением (определением) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

При этом судьей Центрального районного суда г. Твери в решении от 27 июня 2024 года сделан вывод о том, что несоблюдение процессуальной формы решения на его законность не влияет.

Вместе с тем судебными инстанциями не учтено следующее.

В силу части 1 статьи 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.59 названного Кодекса, возбуждаются прокурором.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях сообщения и заявления физических и юридических лиц, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27 и статьей 14.52 данного Кодекса) являются поводами к возбуждению дела об административном правонарушении.

При этом частями 2, 3 указанной статьи определено, что такие сообщения, заявления подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях. Дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из поводов,

предусмотренных частями 1, 1.1 и 1.3 указанной статьи, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Согласно части 5 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении при наличии материалов, сообщений, заявлений, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 этой статьи, должностным лицом, рассмотревшим указанные материалы, сообщения, заявления, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Исходя из анализа приведенных норм, такое определение выносится по сообщению, заявлению физического лица в случае, если отсутствуют достаточные данные, подтверждающие совершение лицом административного правонарушения, либо имеются предусмотренные частью 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

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.

Согласно части 4 статьи 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении обжалуется в соответствии с правилами, установленными главой 30 названного Кодекса.

Предметом пересмотра в порядке, предусмотренном главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, исходя из содержания закрепленных в ней норм, могут являться постановление и (или) решения, состоявшиеся по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении, жалоб на постановление по такому делу, а также определения, вынесенные по результатам изучения жалоб.

Решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, принятое по результатам рассмотрения материалов, сообщений, заявлений, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, должно быть изложено в форме процессуального документа (определения).

В постановлении от 30 марта 2021 года № 9-П Конституционный Суд Российской Федерации, в числе прочего, отметил, что при поступлении обращения гражданина уполномоченное должностное лицо обязано с учетом характера и содержания обращения определить в пределах своих полномочий, в каком порядке оно подлежит рассмотрению, имея в виду, что наряду с общим порядком рассмотрения обращений граждан, предусмотренным Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», федеральными конституционными законами или иными федеральными законами может устанавливаться особый порядок рассмотрения отдельных видов обращений граждан и их объединений. Так, согласно статье

28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях сообщения и заявления физических и юридических лиц, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, являются поводами к возбуждению дела об административном правонарушении (пункт 3 части 1), подлежат рассмотрению должностными лицами, которые уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях (часть 2) и которые при наличии достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения, могут возбудить дело о нем (часть 3). В силу части 5 статьи 28.1 этого Кодекса при отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по обращению физического 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 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Если, рассмотрев обращение, содержащее данные о наличии события административного правонарушения, и отказавшись от возбуждения дела об административном правонарушении, уполномоченное должностное лицо не вынесло определение в соответствии с частью 5 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выразив отказ в иной форме, то такой отказ в системе действующего правового регулирования подлежит оспариванию (обжалованию) в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (пункт 2 части 2 статьи 1, пункт 1 части 1 статьи 128, глава 22) и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 29, глава 24) (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2021 года № 9-П, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 октября 2024 года № 2659-О).

Вместе с тем в указанном постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2021 года отмечено, что действующее правовое регулирование не препятствует физическому или юридическому лицу оспорить (обжаловать) соответствующий отказ в возбуждении дела об административном правонарушении - вынесенный по его обращению, содержащему данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, уполномоченным должностным лицом не в форме мотивированного определения, как того требует часть 5 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а в иной форме, - в порядке, предусмотренном для оспаривания (обжалования) определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, т.е. по правилам главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или главы 25 Арбитражного

процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет прямо предусмотренных законом препятствий.

Между тем, письмо заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 не является определением об отказе в возбуждения дела об административном правонарушении и не может быть признано таковым, поскольку данным письмом заместитель прокурора области сообщает Шкабаро Ю.И. о проведенной проверки по заявлениям о нарушениях порядка рассмотрения ранее поданных обращений, указывает на то, что на ранее поданные обращения даны ответы либо они перенаправлены для рассмотрения в уполномоченные на то органы, по вопросам энергоснабжения СНТ «Козловский садовод 3» и предоставления в аренду земельного участка переписка с заявителем (Шкабаро Ю.И.) прекращена в установленном порядке.

В названном письме заместителем прокурора области не указано на отсутствие достаточных данных, подтверждающих совершение административного правонарушения или наличие обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, нет упоминания лица, в отношении которого следует отказать в возбуждении дела об административном правонарушении, не имеется ссылок на нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающие административную ответственность этого лица.

Указание в этом письме на то, что не имеется оснований для принятия решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации не свидетельствует об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Таким образом, ответ заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 не является определением об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и не может быть обжалован в порядке, предусмотренном главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно пунктам 1, 3 части 1 статьи 30.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья, должностное лицо: выясняют, имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения жалобы данными судьей, должностным лицом, а также обстоятельства, исключающие производство по делу; направляют жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица.

Данные требования Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судьей районного суда не выполнены.

При подготовке к рассмотрению жалобы Шкабаро Ю.И. на письмо заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 судьей надлежащим образом не выяснено имеются ли

обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 30.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Определением от 27 апреля 2024 года принимая жалобу Шкабаро Ю.И. к производству судья Центрального районного суда г. Твери исходил из того, что обжалуемое письмо заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 вынесено по делу об административном правонарушении (л.д. 105)

Однако названным судом не учтено вышеизложенное, не проверено в каком процессуальном порядке вынесено это письмо и в каком порядке подлежит обжалованию, в том числе не проверялось то обстоятельство, что указанный ответ мог быть дан в порядке, установленном Федеральным законом от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Более того, указание судей областного и кассационного судов на истечение срока давности привлечения к административной ответственности на момент рассмотрения этими судебными инстанциями жалоб Шкабаро Ю.И. и невозможность возобновления производства по делу об административном правонарушении не может быть признано обоснованным, поскольку производство по делу об административном правонарушении не возбуждалось, определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении не выносилось.

Также следует отметить, что по правилам главы 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 судьи Центрального районного суда от 16 сентября 2024 года, которым в соответствии с требованиями статьи 29.12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях исправлена описка в решении судьи Центрального районного суда от 27 июня 2024 года, не препятствует движению дела, не нарушает прав лица на судебную защиту, следовательно, не подлежит самостоятельному обжалованию.

Вместе с тем судья Второго кассационного суда общей юрисдикции, дав аналогичную оценку доводам жалобы Шкабаро Ю.И. о незаконности определения об исправлении описки, оставил его без изменения, на что указано в резолютивной части постановления от 25 декабря 2024 года.

Такое рассмотрение дела не отвечает установленным статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачам производства по делам об административных правонарушениях.

Указанные нарушения являются существенными и не позволяют признать решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года (с учетом определения об исправлении описки от 16 сентября 2024 года), определение судьи Тверского областного суда от 14 августа 2024 года и

постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2024 года законными.

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

При таких обстоятельствах решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года (с учетом определения об исправлении описки от 16 сентября 2024 года), определение судьи Тверского областного суда от 14 августа 2024 года и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2024 года, состоявшиеся по результатам пересмотра письма (ответа) заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 подлежат отмене, дело - возвращению в Центральный районный суд г. Твери со стадии принятия жалобы Шкабаро Ю.И. на названное письмо заместителя прокурора Тверской области.

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

постановил:

решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 27 июня 2024 года (с учетом определения об исправлении описки от 16 сентября 2024 года), определение судьи Тверского областного суда от 14 августа 2024 года и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 декабря 2024 года, состоявшиеся по результатам пересмотра письма заместителя прокурора Тверской области от 23 января 2024 года № 7-934-2014/Он196-24 об отказе в принятии решений в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отменить.

Дело вернуть в Центральный районный суд г. Твери на новое рассмотрение.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев