



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 16-КАД25-8-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

26 ноября 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Кирейковой Г.Г. и Чучуновой Н.С.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Лосева Владислава Владимировича на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 года по административному делу № 2а-737/2024 по административному исковому заявлению Лосева В.В. к Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области о признании незаконным бездействия, выразившегося в непринятии процессуального решения, возложении обязанности рассмотреть заявление с принятием процессуального решения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кирейковой Г.Г., объяснения Лосева В.В. и его представителя Ивашова В.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Лосев В.В. 31 мая 2024 года обратился в Инспекцию государственного жилищного надзора Волгоградской области (далее - Инспекция) с заявлением о привлечении ООО «ЭкоЦентр» к административной ответственности по статье 7.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) за нарушение нормативного режима обеспечения населения коммунальными услугами, ссылаясь на то, что на протяжении нескольких дней поименованное общество не вывозит твердые коммунальные отходы с контейнерной площадки, расположенной по адресу: г. Волгоград, ул. Малиновского, д. 10А, нарушения в части периодичности вывоза отходов обнаружены им 18 мая 2024 года.

В письме от 28 июня 2024 года Инспекция уведомила Лосева В.В. о возможности проведения контрольных мероприятий после выдачи прокуратурой Волгоградской области соответствующих требований.

Лосев В.В., ссылаясь на допущенное Инспекцией незаконное бездействие, выразившееся в уклонении от принятия процессуального решения по результатам рассмотрения заявления, обратился в суд с административным иском заявлением.

Решением Фроловского городского суда Волгоградской области от 1 августа 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Волгоградского областного суда от 25 октября 2024 года, требования удовлетворены. Признано незаконным бездействие Инспекции, выразившееся в уклонении от принятия предусмотренного главой 28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях процессуального решения по результатам рассмотрения обращения Лосева В.В. от 31 мая 2024 года. На административного ответчика возложена обязанность рассмотреть заявление о привлечении ООО «ЭкоЦентр» к административной ответственности по статье 7.23 КоАП РФ и принять процессуальное решение в установленном порядке.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 года судебное решение и апелляционное определение отменены, в удовлетворении административного иска отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Лосев В.В. просит отменить кассационное определение, оставить в силе судебное решение и апелляционное определение.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано и определением судьи передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании Лосев В.В. и его представитель поддержали доводы жалобы.

Инспекция и ООО «ЭкоЦентр», извещенные о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, своих представителей для участия в судебном заседании не направили, что в силу части 2 статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) не препятствует рассмотрению жалобы.

В соответствии с частью 1 статьи 328 КАС РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, выслушав объяснения административного истца и его представителя, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом кассационной инстанции при рассмотрении данного административного дела допущены такого рода нарушения.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, определяющим основания и условия административной ответственности, составы административных правонарушений, санкции за их совершение, предусматривается также порядок производства по делам о них, соблюдение которого призвано обеспечить законность при применении мер административного принуждения не только в отношении лиц, привлекаемых к административной ответственности, но и лиц, чьи права и законные интересы нарушены при совершении административных правонарушений. В частности, право названных лиц на обращение в административный орган с заявлениями, содержащими данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, обеспечивается обязанностью этого органа рассмотреть такие заявления (сообщения) и принять по ним законные и обоснованные решения.

Лосев В.В. 31 мая 2024 года обратился в Инспекцию с заявлением о привлечении ООО «ЭкоЦентр», являющегося региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Волгоградской области, к административной ответственности по статье 7.23 КоАП РФ.

Полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 7.23 КоАП РФ, наделены органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие региональный государственный жилищный надзор.

В соответствии с пунктом 4 части 1, частью 3 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации Положением о региональном государственном жилищном контроле (надзоре) на территории Волгоградской области, утвержденным постановлением администрации Волгоградской области от 31 августа 2021 года № 478-п, органом, уполномоченным на осуществление государственного жилищного надзора, определена Инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области (пункт 1.5).

Согласно статье 28.1 КоАП РФ сообщения и заявления физических лиц, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, являются поводами к возбуждению дела об административном правонарушении (пункт 3 части 1), подлежат рассмотрению уполномоченными должностными лицами (часть 2), которые при наличии достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения, могут возбудить дело о нем (часть 3). Согласно части 5 приведенной статьи при отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по обращению, содержащему данные о наличии события административного правонарушения, требуется проведение проверки таких данных с последующим вынесением уполномоченным должностным лицом мотивированного определения. Возможность отказа в возбуждении дела в иной форме Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривается (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2021 года № 9-П; далее – Постановление № 9-П).

Более того, независимо от вида судопроизводства, в котором проверяется правомерность отказа уполномоченного органа в иной форме, ее оценка осуществляется на основании положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Как следствие, по обращению, содержащему данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением отдельных правонарушений, перечисленных в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях), уполномоченное должностное лицо, сделавшее вывод об отсутствии оснований для возбуждения дела об административном правонарушении, выносит мотивированное определение об отказе в возбуждении такого дела.

Как следует из материалов дела и установлено судами первой и апелляционной инстанций, заявление Лосева В.В. в Инспекцию о привлечении к административной ответственности по статье 7.23 КоАП РФ ООО «ЭкоЦентр» содержало данные о том, что в течение нескольких дней, предшествующих 18 мая 2024 года, когда нарушение было обнаружено, не осуществляется вывоз отходов, то есть информацию, объективно свидетельствующую о событии правонарушения, которая подлежала проверке уполномоченным органом.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, установил, что в адрес Лосева В.В. по результатам рассмотрения его заявления от 31 мая 2024 года не поступало процессуального документа в порядке, предусмотренном частями 4 и 5 статьи 28.1 КоАП РФ, проверка в соответствии с требованиями главы 28 названного Кодекса не проводилась. В этой связи суд пришел к выводу о рассмотрении обращения административного истца с нарушением установленного законом порядка.

В обоснование вывода суд сослался на приведенные выше положения федерального законодательства и признал несостоятельными доводы административного ответчика о том, что оценка достаточности данных для решения вопроса о привлечении ООО «ЭкоЦентр» к административной ответственности на основании заявления Лосева В.В. может осуществляться только по результатам контрольного (надзорного) мероприятия. Суд указал, что проведение контрольных мероприятий не меняет порядка рассмотрения заявлений физических лиц, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Отменяя судебные акты судов первой и апелляционной инстанций и принимая новое решение об отказе в удовлетворении административного иска, кассационный суд дал иную правовую оценку содержанию заявления Лосева В.В. и пришел к заключению о правомерности действий Инспекции при рассмотрении заявления, поскольку оно не содержало сведений, свидетельствующих о событии административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.23 КоАП РФ. Вопреки правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении № 9-П, суд указал на отсутствие основания для принятия административным ответчиком решения в порядке статьи 28.1 КоАП РФ.

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с соблюдением требований нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия административного ответчика и порядок их принятия (совершения), основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами, а также соответствие содержания оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (часть 9 статьи 226 КАС РФ).

Суд отказывает в удовлетворении требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если признает их соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими права административного истца (статья 227 КАС РФ).

В данном случае Инспекцией требования статьи 28.1 КоАП РФ не соблюдены, решение по существу обращения Лосева В.В. не вынесено, в

связи с чем определение кассационной инстанции об отсутствии основания для принятия решения в порядке статьи 28.1 КоАП РФ является ошибочным.

Не устраняет эту ошибку и факт вынесения Инспекцией во исполнение решения суда от 1 августа 2024 года определения от 29 октября 2024 года об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Данное определение было предметом судебной проверки и решением Арбитражного суда Волгоградской области от 6 февраля 2025 года по делу № А12-29665/2024, оставленным без изменения постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 апреля 2025 года, определение Инспекции от 29 октября 2024 года об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении признано незаконным и отменено.

Суды установили, что уполномоченное лицо уклонилось от исполнения обязанности по проверке заявления в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с чем признали выводы административного органа об отсутствии в действиях регионального оператора состава административного правонарушения преждевременными.

На эти обстоятельства ссылался административный истец в возражениях на кассационную жалобу административного ответчика от 21 апреля 2025 года, то есть поданную после вступления в законную силу судебного решения от 6 февраля 2025 года.

Суд кассационной инстанции, принимая вопреки положениям статьи 28.1 КоАП РФ определение, допускающее проверку заявления административного истца в иной форме и фактически освобождающее уполномоченный орган от обязанности принятия по нему мотивированного решения в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, создал ситуацию, при которой выводы, содержащиеся в судебных актах по спорам между теми же сторонами, связанным с применением одних и тех же норм, стали противоречить друг другу.

Поскольку суд кассационной инстанции при разрешении настоящего административного дела допустил существенные нарушения норм материального и процессуального права, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав Лосева В.В., обжалуемое определение подлежит отмене, а судебные акты судов первой и апелляционной инстанций – оставлению в силе.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 года отменить.

Оставить в силе решение Фроловского городского суда Волгоградской области от 1 августа 2024 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Волгоградского областного суда от 25 октября 2024 года.

Председательствующий

Судьи