

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС22-16836

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

23.01.2023

дело № А60-25785/2021

Резолютивная часть определения объявлена 18.01.2023

Полный текст определения изготовлен 23.01.2023

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Иваненко Ю.Г.,

судей Першутова А.Г., Тютин Д.В.,

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационные жалобы индивидуального предпринимателя Поповой Галины Ильиничны и Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области на решение Арбитражного суда Свердловской области от 01.09.2021 по делу № А60-25785/2021, постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.01.2022 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.06.2022 по тому же делу

по заявлению индивидуального предпринимателя Поповой Галины Ильиничны к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области о признании незаконными и отмене постановлений от 21.05.2021 № 6-21, № 7-21, № 8-21 о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Першутова А.Г., изучив материалы дела, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

индивидуальный предприниматель Попова Галина Ильинична (далее – предприниматель) обратилась в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области (далее – административный орган) о признании незаконными и отмене постановлений от 21.05.2021 № 6-21, № 7-21, № 8-21 о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 01.09.2021, оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.01.2022, предпринимателю отказано в удовлетворении заявленных требований.

Арбитражный суд Уральского округа постановлением от 07.06.2022 изменил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции, признав незаконными и отменив оспариваемые постановления административного органа от 21.05.2021 № 6-21 и № 7-21, в остальной части судебные акты оставил без изменения.

Предприниматель обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на указанные судебные акты, в которой просит их отменить и принять новый судебный акт по делу об удовлетворении заявленных требований.

Административный орган обратился в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на постановление суда округа, в которой просит его отменить, оставив в силе решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Першутова А.Г. от 12.12.2022 кассационные жалобы предпринимателя и административного органа вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

законность обжалуемых судебных актов в пределах доводов, изложенных в кассационных жалобах, в отсутствие извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия установила следующее.

Постановлениями административного органа от 21.05.2021 № 6-21, № 7-21, № 8-21 предприниматель привлечена к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 8.8 КоАП РФ, с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей по каждому постановлению.

Не согласившись с указанными постановлениями административного органа, предприниматель оспорила их в арбитражном суде.

Рассматривая настоящий спор, установив, что земельные участки с кадастровыми номерами 66:15:3101007:5, 66:15:3101007:30, 66:15:3101006:112 с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства» используются предпринимателем в предпринимательской деятельности под гостиничный комплекс и оказание гостиничных услуг, что не соответствует сведениям о виде разрешенного использования земельных участков, внесенным в Единый государственный реестр недвижимости, и нарушает требования статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о наличии в действиях предпринимателя состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 8.8 КоАП РФ, и признали правомерными оспариваемые постановления административного органа. Оснований для признания совершенного предпринимателем правонарушения малозначительным и освобождения её от административной ответственности в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ суды не установили. Также суды не установили совокупности обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 и статьей 4.1.1 КоАП РФ, позволяющих заменить наказание в виде административного штрафа на предупреждение.

Суд округа согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций о наличии в действиях предпринимателя состава вмененного правонарушения. Вместе с тем, ссылаясь на вступивший в силу 06.04.2022 Федеральный закон от 23.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Закон № 70-ФЗ), которым статья 4.4 КоАП РФ дополнена частью 5, согласно которой, если при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля выявлены два и более административных правонарушения,

ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей (частью статьи) раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, совершившему их лицу назначается административное наказание как за совершение одного административного правонарушения, принимая во внимание положения части 2 статьи 1.7 КоАП РФ, суд округа пришел к выводу, что в данном конкретном случае предприниматель подлежит привлечению к ответственности как за совершение одного административного правонарушения, в связи с чем изменил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции, признав незаконными и подлежащими отмене постановления административного органа от 21.05.2021 № 6-21 и № 7-21. В остальной части суд округа оставил без изменения судебные акты судов первой и апелляционной инстанций.

Однако судебные акты нельзя признать правомерными.

В соответствии с частью 2 статьи 1.7 КоАП РФ закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, то есть распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

Согласно пункту 33.2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» обязательным условием, позволяющим ретроспективно применить закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, является неисполнение постановления о назначении административного наказания.

Исходя из смысла разъяснения, содержащегося в пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 № 37 «О некоторых вопросах, возникающих при устранении ответственности за совершение публично-правового правонарушения», правовое значение имеет неисполнение полностью или частично решения (постановления) о

привлечении к ответственности к моменту устранения ответственности, то есть на дату вступления в силу закона, устранившего такую ответственность.

Кроме того, в пункте 2 данного постановления разъясняется, что судам необходимо исходить из того, что факт устранения ответственности после принятия оспариваемого решения (постановления) является основанием не для признания его недействительным, а для указания в резолютивной части судебного акта на то, что оспариваемое решение (постановление) не подлежит исполнению.

Указанные правовые позиции имеют значение не только при устранении ответственности, но и в случае ее смягчения или иного улучшения положения лица, привлекаемого к ответственности.

Поскольку оспариваемые постановления о привлечении предпринимателя к административной ответственности были исполнены до вступления в силу Закона № 70-ФЗ, что подтверждается платежными поручениями № 131 от 17.03.2022 и № 132 от 18.03.2022, у суда округа отсутствовали основания для применения части 2 статьи 1.7 КоАП РФ и распространения на предпринимателя положений части 5 статьи 4.4 КоАП РФ, введенной в действие Законом № 70-ФЗ, который вступил в силу 06.04.2022.

Таким образом, суд округа неправоммерно признал незаконными и отменил по указанным основаниям постановления административного органа от 21.05.2021 № 6-21 и № 7-21.

Не мог суд округа по этим основаниям отменять и судебные акты, принятые до вступления в силу Закона № 70-ФЗ.

Вывод судов о наличии в действиях предпринимателя состава вмененного правонарушения основан на представленных в деле доказательствах.

Вместе с тем, согласно части 1 статьи 8.8 КоАП РФ использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 0,5 до 1 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати

тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

В силу примечания к статье 2.4 КоАП РФ лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если настоящим Кодексом не установлено иное.

Учитывая изложенное, размер административного штрафа для предпринимателя подлежал определению исходя из санкции, предусмотренной частью 1 статьи 8.8 КоАП РФ как для должностных лиц.

Как следует из оспариваемых постановлений административного органа, определяя размер подлежащего применению к предпринимателю административного штрафа, административный орган установил, что 1,5 процента кадастровой стоимости каждого земельного участка составляет менее 20 000 рублей. Однако, несмотря на это, административный орган назначил предпринимателю административный штраф в размере 30 000 рублей по каждому постановлению, что не соответствует установленной для должностных лиц санкции, предусмотренной частью 1 статьи 8.8 КоАП РФ, а суды при рассмотрении настоящего спора не исправили допущенную административным органом ошибку.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а оспариваемые постановления административного органа подлежат признанию незаконными и отмене в части назначения наказания в виде административного штрафа, размер которого превышает 20 000 рублей по каждому постановлению.

Руководствуясь статьями 176, 291¹¹ – 291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Свердловской области от 01.09.2021 по делу № А60-25785/2021, постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.01.2022 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.06.2022 по тому же делу отменить.

Признать незаконными и отменить постановления Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области от 21.05.2021 № 6-21, № 7-21, № 8-21 в части назначения наказания в виде административного штрафа, размер которого превышает 20 000 рублей по каждому постановлению, в удовлетворении остальной части требований индивидуального предпринимателя Поповой Галины Ильиничны отказать.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

А.Г. Першутов

Судья

Д.В. Тютин