

ОДОБРЕНО
Президиумом
Арбитражного суда
Костромской области
Постановление от 18.11.2020 №14

Причины отмены (изменения)
в третьем квартале 2020 года судебных актов
судебной коллегии Арбитражного суда Костромской области по
рассмотрению экономических споров,
возникающих из административных и иных публичных правоотношений

В третьем квартале 2020 года судьями, рассматривающими дела по спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, разрешено 1494 дела (в третьем квартале 2019 года – 1108 дел).

103 судебных акта обжаловано в вышестоящие судебные инстанции. Вышестоящими судебными инстанциями судебные акты отменены (изменены) по 6 делам, что составляет 0,4 % от общего количества рассмотренных дел (в третьем квартале 2019 года – 7 судебных актов или 0,6%). Вторым арбитражным апелляционным судом отменено 5 судебных актов, Арбитражным судом Волго-Вятского округа – 1 судебный акт.

Из числа пересмотренных апелляционным и кассационным судами судебных актов в связи с нарушением или неправильным применением норм процессуального права по безусловным основаниям отменен 1 судебный акт, в связи с несоответствием выводов, изложенных в решении, обстоятельствам дела – 1 судебный акт, в связи с нарушением или неправильным применением норм материального права – 4 судебных акта.

В целом, по сравнению с третьим кварталом 2019 года, в анализируемый период количество рассмотренных дел увеличилось на 26 %, доля отмененных (измененных) судебных актов в процентном соотношении уменьшилась на 0,2 % (с 0,6% до 0,4 %).

1. Отмены по процессуальным основаниям

**Отмены судебных актов по процессуальным основаниям,
предусмотренным частью 4 статьи 270 АПК РФ (безусловные основания).**

1.1 С момента фиксации лица в качестве потерпевшего в протоколе об административном правонарушении указанное лицо привлекается судом к участию в деле об административном правонарушении в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Дело № А31-18323/2019

Суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции в связи с принятием последним решения о правах и об обязанностях лица (потерпевшего), не привлеченного к участию в деле.

В пункте 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»

разъяснено, что в силу части 1 статьи 4 АПК РФ лицо, признанное потерпевшим в соответствии со статьями 25.2, 28.2 КоАП РФ, вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании постановления административного органа по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в порядке, предусмотренном нормами параграфа 2 главы 25 АПК РФ, поскольку указанное постановление затрагивает его права и законные интересы (абзац 1). При рассмотрении дел об административных правонарушениях потерпевший извещается о времени и месте судебного заседания. Процессуальное положение и права потерпевшего определены КоАП РФ (абзац 2).

По смыслу статей 25.2, части 2 статьи 28.2 КоАП РФ физическое или юридическое лицо приобретает статус потерпевшего по делу об административном правонарушении с того момента, когда оно фиксируется в данном качестве в протоколе об административном правонарушении.

Из материалов административного дела следует, что гражданка признана потерпевшей по данному делу, на что указано в протоколах об административных правонарушениях.

Между тем потерпевшая к участию в рассматриваемом деле арбитражным судом первой инстанции не привлечена, о принятии к производству заявления о признании незаконным и отмене постановления административного органа о привлечении к административной ответственности не извещена.

Суд первой инстанции, не привлекая к участию в деле потерпевшего, тем самым лишил это лицо возможности защитить свои права и законные интересы как потерпевшего, выражать свою позицию и приводить доводы в ее обоснование.

2. Отмены (изменения), связанные с неправильным применением норм материального права

2.1. Неисполнение юридическим лицом представления административного органа об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, не может быть квалифицировано по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ (невыполнение предписания об устранении нарушений законодательства).

Дело № А31-48/2020

Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления, в соответствии с которым Общество привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ за неисполнение требований представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, и ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 10000 рублей.

Суд первой инстанции пришел к выводу о наличии и доказанности ответчиком в действиях заявителя всех элементов состава вмененного ему административного правонарушения, в связи с чем, отказал в удовлетворении заявленных требований.

Постановлением суда апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменено по следующим основаниям.

Из названия и содержания представления, неисполнение требований которого вменено Обществу в настоящем деле, следует, что оно является представлением об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, а не актом государственного органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства.

В пункте 20.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснено, что судам необходимо выделять в числе представлений, обязательных для рассмотрения лицами, которым они адресованы: 1) представления административных органов (должностных лиц), осуществляющих государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства; 2) представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (статья 29.13 КоАП РФ).

Принимая во внимание изложенное, апелляционный суд пришел к выводу, что в действиях Общества отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 19.5 КоАП РФ – невыполнение предписания об устранении нарушений законодательства, поскольку непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, не влечет административную ответственность по указанной норме. Неисполнение требований представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, подпадает под квалификацию по статье 19.6 КоАП РФ, мера административной ответственности которой предусмотрена только для должностных лиц.

2.2 Представление изготовителем документов, подтверждающих законность происхождения подконтрольного товара, не освобождает его от ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 10.8 КоАП РФ, за перевозку подконтрольной продукции животноводства без соответствующих ветеринарных сопроводительных документов.

Дело № А31-16294/2019

Общество обратилось в суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Приморскому краю и Сахалинской области, которым Общество признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 10.8 КоАП РФ, и ему назначено административное наказание в виде штрафа в размере 300000 рублей.

Суд первой и апелляционной инстанции сделали вывод об отсутствии (недоказанности) в действиях Общества события и состава (вины) вменяемого ему административного правонарушения, выразившегося в перевозке продуктов животноводства без ветеринарных сопроводительных документов.

Суды исходили из обстоятельств того, что Обществом представлены документы, подтверждающие законность происхождения подконтрольного товара (товарные партии были произведены на предприятии Общества с использованием сырьевой базы, выработанной на этом же предприятии). Таким образом, процесс от момента получения сырья до факта отгрузки (перемещения) достоверно прослеживался. Следовательно, отсутствует вина и событие административного правонарушения.

Постановлением суда кассационной инстанции решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменены.

В рассматриваемом случае Общество факт перевозки подконтрольной продукции животноводства без соответствующих ветеринарных сопроводительных документов не отрицает. Представленные им документы содержали ненадлежащие сведения. В указанных ветеринарных свидетельствах и удостоверениях качества указана дата выработки подконтрольного товара (икра зернистая) 23.09.2019, согласно маркировке потребительской упаковки на банках – дата выработки 20.09.2019. В ходе административного расследования каких-либо документов, свидетельствующих об иной дате выработки продукции Обществом не представлено. Общество несет ответственность за перевозку товаров без ветеринарных сопроводительных документов.

2.3. Не требуется осуществление государственного кадастрового учета частей лесных участков, которые предоставляются в аренду сроком до одного года для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, размещения линейных объектов и сооружений, являющихся их неотъемлемой частью (часть 1.1 статьи 4.2 Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»).

Дело № А31-9431/2019

Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения департамента лесного хозяйства об отказе в предоставлении государственной услуги по предоставлению лесного участка в аренду для строительства линейного объекта.

В обоснование отказа ответчиком указано, что поименованный в обращениях лесной участок, часть которого испрашивается заявителем в аренду, не поставлен на государственный кадастровый учет. Дополнительно заявителю сообщено, что такой участок может быть предоставлен в пользование только в случае подготовки документов для государственного кадастрового учета самим заинтересованным лицом.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением суда апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменено.

Из системного толкования положений Лесного кодекса Российской Федерации и частей 1, 1.1 статьи 4.2 Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (далее – Вводный закон) следует, что, по общему правилу, объектом аренды могут быть только лесные участки, прошедшие государственный кадастровый учет. Вместе с тем законодатель предусматривает исключение из данного правила, указывая на возможность гражданского оборота частей лесных участков, не прошедших государственный кадастровый учет. Основаниями для применения такого исключения являются в совокупности два условия: цель, для которой испрашивается часть лесного участка (выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых, размещение линейных объектов и сооружений, являющихся их неотъемлемой частью), а также срок предоставления в аренду – до одного года. Выполнение названных условий

является обязательным, в противном случае положение части 1.1 статьи 4.2 Вводного закона действовать не будет.

Обществом при подаче заявления о предоставлении части лесного участка в аренду сроком на 11 месяцев для целей строительства линейного объекта, были соблюдены все условия для применения части 1.1 статьи 4.2 Вводного закона. Достаточных правовых и фактических оснований для отказа в предоставлении Обществу лесного участка в аренду для строительства линейного объекта у Департамента в данном случае не имелось.

2.4 Несоблюдение объема вещания, длительность которого определяется контрентным периодом времени, и нарушение соотношения вещания продукции средства массовой информации к общему объему вещания не являются длящимися правонарушениями, что свидетельствует о необходимости исчисления срока давности не со дня обнаружения административного правонарушения, а со дня его совершения (окончания периода).

Административные правонарушения, выражающиеся в невыполнении обязанности к конкретному сроку, не могут быть рассмотрены в качестве длящихся (пункт 19 Постановления Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 № 2).

Дело № А31-3937/2020

Управление Роскомнадзора по Костромской области обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении Общества к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.1 КоАП РФ.

Суд первой инстанции привлек Общество к административной ответственности по части 3 статьи 14.1 КоАП РФ за несоблюдение лицензионных требований, выразившихся в несоблюдении объема вещания, соотношения вещания продукции средства массовой информации к общему объему вещания в неделю, составляющих в соответствии с выданной лицензией 168 часов в неделю, а также несоблюдении даты начала вещания -18.08.2017.

Суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Период, в котором Общество обязано соблюдать обозначенные параметры вещания исчисляется одной неделей. Следовательно, длительность такого нарушения определяется одной неделей и после ее истечения правонарушение считается совершенным. В связи с этим, указанное правонарушение не является длящимся, что свидетельствует о необходимости исчисления срока давности не со дня обнаружения административного правонарушения, а со дня его совершения.

Материалы административного дела свидетельствуют, что соблюдение объема вещания, равно как и соотношение вещания продукции средства массовой информации к общему объему вещания проверялось за период с 00:00 17.02.2020 по 24:00 23.02.2020. 23.02.2020 является последним днём проверяемого (недельного) периода вещания.

Течение трехмесячного срока, установленного частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ для вынесения постановления по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, начинается с 24.02.2020 – со дня совершения административного правонарушения, а заканчивается 23.05.2020 – в дату,

определенную с учетом части 2 статьи 4.8 КоАП РФ и примечания к указанной статье, соответствующую истечению трехмесячного срока.

Привлечение Общества к административной ответственности 25.05.2020 является недопустимым.

Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотренная обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока (пункт 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5). В настоящем случае на Общество была возложена обязанность начать вещание не позднее 18.08.2017 и именно с наступлением указанного срока правонарушение считается совершенным.

Применительно к данному эпизоду на момент привлечения Общества к административной ответственности (дата вынесения судом решения в виде резолютивной части – 25.05.2020) срок давности, составляющий с учетом несоблюдения установленного срока даты начала вещания три месяца (с 19.08.2017 по 18.11.2017), был пропущен.

3. Отмены (изменения) в связи с несоответствием выводов суда фактическим обстоятельствам дела

3.1. Ненаправление административным органом в адрес заявителя обоснованного определения об отказе в удовлетворении неподтвержденного надлежащими доказательствами ходатайства о переносе даты составления протокола не является существенным процессуальным нарушением, воспрепятствующим всестороннему, полному и объективному рассмотрению дела об административном правонарушении.

Дело № А31-17365/2019

Решением суда первой инстанции постановления о привлечении к административной ответственности предприятия по части 1 статьи 19.19 КоАП РФ отменены и признаны незаконными в связи с несоблюдением процедуры привлечения юридического лица к административной ответственности, а именно непринятием административным органом мер по извещению заявителя о рассмотрении ходатайства о переносе даты составления протоколов.

Постановлением суда апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменено.

Полученное административным органом ходатайство Предприятия обосновано невозможностью обеспечения явки представителя на составление протокола из-за участия в судебном заседании в арбитражном суде.

Однако доказательства назначения в арбитражном суде на указанные время и дату судебного разбирательства, в котором Предприятие является лицом, участвующим в деле, не приложены.

Однако вопреки выводам суда первой инстанции ненаправление Предприятию информации о рассмотрении заявленного ходатайства о переносе даты составления протоколов не привело к нарушению прав заявителя.

В рассматриваемом случае судом первой инстанции не указано, каким образом ненаправление административным органом в адрес Предприятия определения об отказе в удовлетворении ходатайств о переносе составления протоколов воспрепятствовало всестороннему, полному и объективному рассмотрению дела об административном правонарушении.