



# АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. им. 7-ой Гвардейской Дивизии, д. 2, Волгоград, 400005

<http://volgograd.arbitr.ru> e-mail: [info@volgograd.arbitr.ru](mailto:info@volgograd.arbitr.ru) телефон:(8442) 23-00-78 Факс: (8442)24-04-60

Именем Российской Федерации

## Р Е Ш Е Н И Е

город Волгоград

Дело № А12-16892/2012

«3» октября 2012 года

Резолютивная часть решения объявлена 2 октября 2012 года.

Полный текст решения изготовлен 3 октября 2012 года.

Арбитражный суд Волгоградской области в составе судьи Пономаревой Елены Викторовны,

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Николенко Ириной Васильевной,

при участии в судебном заседании:

от администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области - Аброскин А.В., представитель по доверенности от 10.04.2012;

от Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям – Бедрик Л.В., ведущий специалист-эксперт, доверенность от 10.01.2012 № 6;

рассмотрев в открытом судебном заседании материалы дела по заявлению администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области (ИНН 3409010966, ОГРН 1053455072582) к Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям об оспаривании постановления по делу об административном правонарушении, с участием в деле в качестве заинтересованного третьего лица администрации Калачевского муниципального района Волгоградской области;

### УСТАНОВИЛ:

Администрация Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области обратилась в Арбитражный суд Волгоградской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной

службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям от 13.06.2012 № 18-13/1-66 о привлечении администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области к административной ответственности по части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного штрафа в размере 42 000 рублей.

К участию в деле в качестве заинтересованного третьего лица привлечена администрация Калачевского муниципального района Волгоградской области.

Присутствующий в судебном заседании представитель заявителя требования поддержал в полном объеме.

Представитель административного органа требования не признал по основаниям, изложенным в отзыве и дополнении к отзыву.

Исследовав материалы дела, изучив доводы заявления и отзыва на заявление, заслушав мнения представителей лиц, участвующих в деле, суд установил следующее.

Как следует из документов, представленных в материалы дела, в соответствии с распоряжением от 17.04.2012 № 838-р государственным инспектором отдела земельного надзора Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям 22.05.2012 проведена плановая выездная проверка в отношении администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области на предмет соблюдения требований земельного законодательства Российской Федерации на землях сельскохозяйственного назначения, используемых администрацией Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области.

В ходе проверки управлением установлено, что используемый администрацией земельный участок сельскохозяйственного назначения площадью 4 гектара с номером 34:09:110601:62, расположенный на территории администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области 1 км северо-восточнее от ориентира х. Ляпичев Ляпичевского сельского Калачевского района Волгоградской области, захламлен твердо-бытовыми отходами, а именно: ветошью, битым стеклом, полиэтиленовой пленкой, пластиковыми бутылками, обрезками веток деревьев и кустарников, отходами личных подсобных хозяйств и другими отходами производства и потребления.

Выявленные нарушения зафиксированы в акте проверки от 22.05.2012 № 838-р.

Полагая, что администрацией Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области не были предприняты меры по

улучшению, защите земель сельскохозяйственного назначения, государственным инспектором отдела земельного надзора в отношении администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области составлен протокол от 22.05.2012 № 18-13/1-66 об административном правонарушении, подпадающем под действие части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

По результатам рассмотрения протокола об административном правонарушении исполняющим обязанности начальника Волгоградского областного отдела Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям вынесено постановление от 13.06.2012 № 18-13/1-66 о назначении административного наказания, которым администрация Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и ей назначено наказание в виде административного штрафа в размере 42 000 рублей.

Администрация, не согласившись с указанным постановлением административного органа, обратилась с заявлением в суд.

В силу части 4 статьи 210 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по делам об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности, возлагается на административный орган, принявший оспариваемое решение.

При рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела (часть 6 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Согласно статье 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по делу об административном правонарушении выяснению подлежат такие обстоятельства, как наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом

или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность.

В соответствии с частью 2 статьи 26.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

В силу части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель, влечёт наложение административного штрафа юридических лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Объектом указанного правонарушения выступают общественные отношения в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Объективную сторону образует бездействие по выполнению установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду.

Субъектом правонарушения являются лица, обязанные соблюдать установленные законом требования и обязательные мероприятия. Субъективная сторона характеризуется виной.

Таким образом, на основании указанной нормы административным органом может быть вменено заявителю бездействие, выразившееся в неисполнении установленных требований по охране почв от ветровой и водной эрозии и предотвращению иного негативного воздействия на почву, ухудшающего качественное состояние земель.

Как следует из текста спорного постановления, администрации вменено невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Частью 1 статьи 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что лицо, привлекаемое к административной

ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

В силу части 1 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административным правонарушением признаётся противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со статьёй 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при вынесении постановления по делу об административном правонарушении подлежат выяснению, в том числе, следующие обстоятельства: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия, за которые настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; виновность лица в совершении административного правонарушения.

Статьёй 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно пункту 16 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», в силу части 2 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо привлекается к ответственности за совершение административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Выяснение виновности лица в совершении административного правонарушения осуществляется на основании данных, зафиксированных в протоколе об административном правонарушении, объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе об отсутствии возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, о принятии всех зависящих от него мер по их соблюдению, а также на основании иных доказательств,

предусмотренных частью 2 статьи 26.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Суд полагает, что в рассматриваемом случае административным органом не доказано наличие у администрации возможности производить мероприятия по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель, применительно к землям сельскохозяйственного назначения.

В соответствии со статьёй 7 Земельного кодекса Российской Федерации земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории: земли сельскохозяйственного назначения; земли населённых пунктов; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса.

Земли, указанные в пункте 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешённого использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешённого использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

На настоящий момент указанный классификатор не принят уполномоченным органом, в связи с чем нормативно не определены виды разрешенного использования земельных участков, в том числе применительно к земельным участкам сельскохозяйственного назначения. Также не определены специальными федеральными законами виды разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения

Из указанного следует, что несмотря на отсутствие упомянутого классификатора, использование земель, в том числе земель сельскохозяйственного назначения, возможно в соответствии с видом разрешенного использования.

Аналогичные требования к использованию земельного участка предъявляются статьями 40 -43 Земельного кодекса Российской Федерации.

Судом установлено и из материалов дела следует, земельный участок площадью 4 гектара с кадастровым номером 34:09:110601:62 находится в постоянном (бессрочном) пользовании администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области на основании постановления администрации Калачевского муниципального района Волгоградской области от 29.03.2010 № 539 для размещения места временного складирования твердых бытовых отходов (свидетельстве о государственной регистрации права от 30.11.2010 серия 34АА № 194079).

Согласно кадастровой выписке указанный выше земельный участок имеет категорию земель сельскохозяйственного назначения с разрешенным использованием – для размещения места временного складирования твердых бытовых отходов.

Таким образом, вид разрешенного использования спорного земельного участка определен как для размещения места временного складирования твердых бытовых отходов. Именно в соответствии с данным видом разрешенного использования администрация осуществляет использование спорного земельного участка.

При этом, данное использование основывается на неоспоренных и не признанных недействительными документах, исходящих как от органа местного самоуправления, так и органов, обеспечивающего ведение единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастра недвижимости.

Таким образом, поскольку размещение свалки бытовых отходов произведено в соответствии с неоспоренным и не признанным незаконным видом разрешенного использования, суд считает, что в действиях администрации отсутствует субъективная сторона вменяемого правонарушения.

Отсутствие состава административного правонарушения в соответствии со статьей 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является основанием для признания незаконным спорного постановления административного органа.

Как следует из материалов дела, администрация привлечена к ответственности по части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Вместе с тем по существу администрации вменено неиспользование земельного участка сельскохозяйственного назначения в соответствии с целевым назначением данной категории земель.

Этот вывод подтверждает также то, что протокол по делу об административном правонарушении и акт проверки в качестве описания события вмененного правонарушения содержат лишь указание на одно обстоятельство – размещение на землях сельскохозяйственного назначения свалки бытовых отходов. При этом отсутствует описание каких-либо мероприятий, которые должна выполнить администрация, но не сделала этого.

Таким образом, по существу заявителю вменено использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, что предусмотрено санкцией статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, если административный орган установил факт нахождения свалки на землях сельскохозяйственного назначения, которая не подлежит размещению на соответствующей категории земель, то действия лица, допустившего такое нарушение, подлежат квалификации именно по статье 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а не по статье 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предполагающей невыполнение обязательных мероприятий в отношении земельных участков, которые используются в соответствии с установленной категорией (целевым назначением).

Таким образом, административным органом допущена неправильная квалификация правонарушения, совершенного заявителем.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств: отсутствие события административного правонарушения; отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действия (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие).

Указанные обстоятельства в силу статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях являются обстоятельствами, исключающими производство по делу об административном правонарушении.

При таких обстоятельствах, суд находит заявленное требование обоснованным, а потому подлежащим удовлетворению по правилам части 2 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 167-170, 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

#### Р Е Ш И Л :

Признать незаконным и отменить постановление Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Воронежской и Волгоградской областям от 13.06.2012 № 18-13/1-66 о привлечении администрации Ляпичевского сельского поселения Калачевского муниципального района Волгоградской области (ИНН 3409010966, ОГРН 1053455072582) к административной ответственности по части 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного штрафа в размере 42 000 рублей.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в течение десяти дней со дня принятия решения (изготовления в полном объеме) через Арбитражный суд Волгоградской области.

СУДЬЯ

Е.В. Пономарева