

**СЕМНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ 17АП-10104/2011-АК

г. Пермь

31 октября 2011 года

Дело № А71-6087/2011

Резолютивная часть постановления объявлена 27 октября 2011 года.
Постановление в полном объеме изготовлено 31 октября 2011 года.

Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Осиповой С. П.
судей Риб Л.Х., Варакса Н.В.
при ведении протокола судебного заседания секретарем Пришута Е.А.
при участии:
от заявителя - Администрации муниципального образования "Старокичское"
(ОГРН 1061809001429, ИНН 1807902256): не явились;
от заинтересованного лица Управления Федеральной службы по ветеринарному
и фитосанитарному надзору по Удмуртской Республике (ОГРН
1051800475209, ИНН 1831103720): не явились;
лица, участвующие в деле, о месте и времени рассмотрения дела извещены
надлежащим образом в порядке статей 121, 123 Арбитражного процессуального
кодекса Российской Федерации, в том числе публично, путем размещения
информации о времени и месте судебного заседания на Интернет-сайте
Семнадцатого арбитражного апелляционного суда,
рассмотрел в судебном заседании апелляционную жалобу заявителя
Администрации муниципального образования "Старокичское"
на решение Арбитражного суда Удмуртской Республики
от 31 августа 2011 года
по делу № А71-6087/2011,
принятое судьей Коковихиной Т.С.

по заявлению Администрации муниципального образования "Старокичское"
к Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному
надзору по Удмуртской Республике
об отмене г. постановления по делу об административном правонарушении,
установил:

Администрация муниципального образования "Старокрычское" (далее - администрация, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Удмуртской Республики с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления ФС по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Удмуртской Республике от 07.06.2011 о назначении административного наказания, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 31 августа 2011 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с решением суда, администрация обратилась с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить, производство по делу об административном правонарушении прекратить, ссылаясь на недоказанность состава административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.8.7 КоАП РФ.

В обоснование жалобы общество указывает, что оспариваемое постановление не содержит указания на нормы действующего законодательства, которые не соблюдаются администрацией; отсутствует причинная связь между бездействием администрации и возникновением несанкционированных свалок; экспертиза либо иные специальные исследования не проводились. Ссылается также на не исследованность вины администрации, что свидетельствует, по мнению апеллятора, об отсутствии состава административного правонарушения. Просит рассмотреть апелляционную жалобу в отсутствие представителя.

Административный орган против удовлетворения апелляционной жалобы возражает по мотивам, изложенным в письменном отзыве, решение суда считает законным и обоснованным, оснований для его отмены не усматривает. Апелляционную жалобу просит рассмотреть в отсутствие представителя.

Стороны, надлежащим образом уведомленные о времени и месте судебного разбирательства, в суд апелляционной инстанции своих представителей не направили, что в силу п.3 ст.156 АПК РФ не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверены арбитражным судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном статьями 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, Управлением Россельхознадзора по УР на основании приказа №01-03/287 от 23.03.2011 с учетом внесенных 12.05.2011 изменений (л.д.31-38), проведена плановая проверка по соблюдению требований земельного законодательства РФ, охраны и использования земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов Администрации МО «Старокрычское», расположенного по адресу: УР, Дебесский район, д. Старый Кыч, ул. Центральная, 7.

Результаты проверки оформлены актом №215 от 26.05.2011 (л.д. 23-25),

которым зафиксировано нарушение, выразившееся в невыполнении установленных требований и обязательных мероприятий по охране почв и предотвращению захламления земель твердыми бытовыми отходами, ухудшающих качественное состояние земель. Факт захламления земель сельскохозяйственного назначения произошел в результате размещения несанкционированных свалок отходов производства и потребления (битое стекло, битый кирпич, битый шифер, авторезина, металлолом и др.) на земельных участках, расположенных: УР, Дебесский район, в границах муниципального образования «Старокычское»: 1) примерно в 500 метрах южнее д. Орехово на площади 0,6 га; 2) в 500 метрах юго-восточнее д. Старый Кыч на площади 0,4 га.

Правоустанавливающие документы, разрешающие отвод данных земельных участков под размещение свалки отходов производства и потребления, у Администрации МО «Старокычское» отсутствуют. На земельных участках, где размещены несанкционированные свалки отходов производства и потребления, нет трафаретов и ограждений, а также знаков, запрещающих вывоз мусора. Положение об организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора в МО «Старокычское» в ходе проверки администрацией не представлено.

В соответствии с Уставом муниципального образования «Старокычское» (л.д. 39-49), организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора относится к вопросам местного значения муниципального образования.

По факту невыполнения установленных требований и обязательных мероприятий по охране почвы, и приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, в результате захламления земель твердыми бытовыми отходами Управлением Россельхознадзора по Удмуртской Республике составлен протокол об административном правонарушении №33 от 01.06.2011 (л.д. 8-9), вынесено постановление от 07.06.2011 (л.д. 6-7), которым заявитель привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч.2 ст. 8.7 КоАП РФ в виде штрафа в размере 40 000 рублей.

Не согласившись с указанным постановлением, администрация обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным и отмене.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из наличия в действиях общества состава административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст. 8.7 КоАП РФ, отсутствия нарушений процедуры привлечения к административной ответственности, а также отсутствия основания для применения ст. 2.9 КоАП РФ.

Частью 2 статьи 8.7 КоАП РФ установлена ответственность 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.

При этом Арбитражный судом Удмуртской Республики исходил из следующего.

В силу ст. 12 Земельного кодекса Российской Федерации использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности.

Целями охраны земель являются: предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности; обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности.

В целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по сохранению почв и их плодородия; защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель; защите сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, а также защите растений и продукции растительного происхождения от вредных организмов (растений или животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред деревьям, кустарникам и иным растениям); ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель; сохранению достигнутого уровня мелиорации; рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот; сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель (ст. 13 ЗК РФ).

Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей и используемые для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей (ст. 77, 78 ЗК РФ). Захламление земель - это размещение в неустановленных местах предметов хозяйственной деятельности, твердых производственных и бытовых отходов, металлолома, стеклобой, строительный мусор, древесные остатки (Приказ Минприроды 25.05.1994 № 160 «Об утверждении инструкции по организации осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России»).

Собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны: использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту; осуществлять мероприятия по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов; не допускать загрязнение, захламление, деградацию и ухудшение плодородия почв на землях соответствующих категорий (ст. 42 ЗК РФ).

Статьей 8 Федерального закона от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» установлено, что землепользователи должны соблюдать стандарты, нормы, нормативы, правила и регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противозерозионных мероприятий.

Организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора относится к вопросам местного значения поселения (п. 18 ч. 1 ст. 14 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 1 ст. 8 ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Территория МО подлежит регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями. Организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях МО осуществляют органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ (ст. 13 ФЗ № 89-ФЗ).

Таким образом, обязанность по проведению соответствующих мероприятий, в силу прямого указания действующего законодательства, возложена на лицо, пользующееся, владеющее на установленном законом основании землями, в том числе на органы местного самоуправления. Ссылка заявителя апелляционной жалобы на неправомерное применение административным органом и арбитражным судом положений ЗК РФ, отклоняется, как основанная на неверном толковании закона.

Согласно Федеральному закону от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей природной среды» отходы производства и потребления подлежат сбору, использованию, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством. Запрещается сброс отходов производства и потребления в недра и на почву.

Согласно Приказу Минприроды РФ от 25.05.1994 № 160 обязательные мероприятия по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв – это организационные, технические, технологические и другие мероприятия, определенные нормативно-правовыми актами РФ, субъектов РФ и местного самоуправления, утвержденные федеральными и региональными программами,

стандартами, проектами, природоохранными нормативами и правилами, а также заключениями государственной экологической экспертизы.

Как следует из материалов дела, санкционированные свалки на территории МО «Старокрычское» отсутствуют. Факт захламливания земель сельскохозяйственного назначения произошел в результате размещения несанкционированных свалок отходов производства и потребления (битое стекло, битый кирпич, битый шифер, авторезина, металлолом и др.) на земельных участках, расположенных: УР, Дебесский район, в границах муниципального образования «Старокрычское»: примерно в 500 метрах южнее д. Орехово на площади 0,6 га; и в 500 метрах юго-восточнее д. Старый Кылч на площади 0,4 га.

У Администрации отсутствуют правоустанавливающие документы, разрешающие отвод данных земельных участков под размещение свалки отходов производства и потребления. Также отсутствуют на земельных участках, где размещены несанкционированные свалки отходов производства и потребления, трафареты, ограждения и знаки, запрещающие свалку мусора.

Как установлено судом и подтверждается материалами административного дела (актом проверки, протоколом об административном правонарушении, постановлением по делу об административном правонарушении), факт нарушения администрацией требований ст. ст. 12, 13, 42, 77, 78 Земельного кодекса РФ, ст. 58 Федерального закона от 16.07.1998 №101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», выразившийся в том, что указанный в постановлении участок не используется для сельскохозяйственного производства, захламлен бытовыми отходами и отходами производства, на участке не проводятся обязательные мероприятия по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и по предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель, что привело к снижению плодородия почвы, вызванному ветровой и водной эрозией, а также негативным воздействием на него продуктов производства и жизнедеятельности.

Таким образом, судом сделан правомерный вывод о доказанности Управлением факта невыполнения заявителем установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель.

В соответствии со ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. При этом лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Неустраняемые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что

у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Оценив представленные участвующими в деле лицами доказательства по правилам ст. 71 АПК РФ, суд апелляционной инстанции соглашается с соответствующим выводом суда первой инстанции и считает, что вина Администрации МО «Старокичское» в совершении вменяемого административного правонарушения административным органом установлена и полностью подтверждена материалами дела.

Администрация МО «Старокичское» допустило данное правонарушение, предвидя возможность наступления вредных последствий своего бездействия, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможность наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть, т.е. по неосторожности.

Таким образом, вывод суда первой инстанции о наличии в действиях Администрации МО «Старокичское» вины в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, является законным и обоснованным.

Оценив доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном, непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о законности и обоснованности оспариваемого постановления от 07.06.2011.

Наказание в виде административного штрафа в размере 40 000 руб. определено административным органом в пределах санкции, установленной частью 2 ст. 8.7 КоАП РФ, в минимальном размере.

Порядок, сроки привлечения администрации к административной ответственности соответствуют требованиям КоАП РФ.

Существенных процессуальных нарушений закона, являющихся самостоятельным основанием для отмены постановления по делу об административном правонарушении, административным органом в ходе административного производства не допущено, заявителю обеспечена возможность воспользоваться предоставленными ему законом правами и гарантиями. Протокол об административном правонарушении составлен, а постановление по делу об административном правонарушении вынесено в присутствии глав муниципального образования.

Суд первой инстанции, оценив характер и степень общественной опасности совершенного заявителем правонарушения, конкретные обстоятельства его совершения, принимая во внимание, что сфера регулирования охраняемых общественных отношений связана с участием в них граждан-потребителей, ущемляющие права потребителей, пришел к выводу о том, что, характер совершенного правонарушения, степень его общественной

опасности и ущерба, причиненного охраняемым государством интересам, не позволяют сделать вывод о малозначительности совершенного администрацией административного правонарушения и применения положений ст. 2.9 КоАП РФ. Оснований для переоценки указанных выводов суда суд апелляционной инстанции не усматривает.

Принимая во внимание положения норм материального и процессуального права, а также, учитывая конкретные обстоятельства по делу, арбитражный апелляционный суд считает, что доводы заявителя апелляционной жалобы, не содержат фактов, которые бы повлияли на обоснованность и законность решения суда, либо опровергли выводы суда первой инстанции, в связи с чем признаются судом апелляционной инстанции несостоятельными и не могут служить основанием для отмены обжалуемого судебного акта.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 258, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Семнадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 31 августа 2011 года по делу №А71-6087/2011 оставить без изменения, апелляционную жалобу Администрации муниципального образования "Старокычское" – без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано только по основаниям, предусмотренным частью 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в порядке кассационного производства в Федеральный арбитражный суд Уральского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия через Арбитражный суд Удмуртской Республики.

Председательствующий

С.П.Осипова

Судьи

Н.В.Варакса

Л.Х.Риб