



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 88-АД25-7-К8

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

22 декабря 2025 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Переверзева И.Н., рассмотрев жалобу начальника Управления Федеральной службы исполнения наказания по Томской области Щербы В.Ю. на вступившие в законную силу постановление судьи Октябрьского районного суда города Томска от 22 ноября 2024 года, решение судьи Томского областного суда от 18 декабря 2024 года и постановление судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 года, вынесенные в отношении Управления Федеральной службы исполнения наказания по Томской области (далее – УФСИН России по Томской области) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2.1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установила:

постановлением судьи Октябрьского районного суда города Томска от 22 ноября 2024 года, оставленным без изменения решением судьи Томского областного суда от 18 декабря 2024 года и постановлением судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 года, УФСИН России по Томской области признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2.1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, законный представитель УФСИН России по Томской области Щерба В.Ю. просит отменить указанные судебные акты, ссылаясь на их незаконность.

В силу положений части 2 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме.

Изучение материалов дела об административном правонарушении и доводов жалобы позволяет прийти к следующим выводам.

Согласно части 2.1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств послуживших основанием для привлечения УФСИН России по Томской области к административной ответственности) неисполнение должником исполнительного документа, содержащего требования неимущественного характера, связанные с обеспечением пожарной безопасности, промышленной безопасности или безопасности гидротехнических сооружений, соблюдением требований в области строительства и применения строительных материалов (изделий), реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства или ввода его в эксплуатацию либо обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в срок, вновь установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о наложении административного штрафа, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от одного миллиона до трех миллионов рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Как усматривается из материалов дела, вступившим в законную силу 16 мая 2017 года решением Октябрьского районного суда города Томска от 07 марта 2017 года, принятым по гражданскому делу № 2-391/2017 по иску Томского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области, действующего в интересах неопределенного круга лиц, к УФСИН России по Томской области, ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области об обязанности совершить определенные действия на УФСИН России по Томской области возложена обязанность по обеспечению финансирования ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области для выполнения работ:

- в помещении Туберкулезной больницы ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области привести в исправное состояние автоматическую установку пожарной сигнализации и систему оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре;

- оборудовать здания штабов за территорией охраняемой зоны и в охраняемой зоне штрафного изолятора и помещений камерного типа, участка колонии-поселения, медико-санитарной части и туберкулезной больницы, казармы № 2 (жилые помещения отрядов 6-8), казармы № 4 (жилое помещение отряда № 15, школа, комбинат бытового обслуживания, комната посылок передач, котельная, пожарная часть) ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области автоматической пожарной сигнализацией и системой оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре;

- обеспечить исправное водоснабжение в ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области, а именно нормативный расход воды в каждом пожарном кране №№ 4, 7, 12, 16, 17, 24, 25, 26 системы внутреннего противопожарного водопровода не менее 2,5 л/с.

На основании данного решения 15 февраля 2018 года выдан исполнительный лист серии ФС № 020124485 (л.д. 19-20).

05 марта 2018 года постановлением судебного пристава-исполнителя Межрайонного отдела судебных приставов по исполнению особо важных исполнительных производств в отношении УФСИН России по Томской области (далее также - должник) возбуждено исполнительное производство № 11702/18/70024-ИП, должнику установлен пятидневный срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, которые в указанный срок не исполнены (л.д. 18).

Постановлением судебного пристава - исполнителя Межрайонного отдела судебных приставов по исполнению особо важных исполнительных производств УФССП России по Томской области от 07 июня 2018 года с должника взыскан исполнительский сбор и установлен новый срок исполнения решения суда 30 июля 2018 года (л.д. 17).

Однако в указанный срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора, содержащиеся в исполнительном документе требования неимущественного характера не исполнены.

Невыполнение в установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора срок содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера послужило основанием для привлечения УФСИН России по Томской области к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, постановлением и.о. начальника отдела – старшего судебного пристава Межрайонного отдела судебных приставов по исполнению особо важных исполнительных производств УФССП России по Томской области от 13 ноября 2018 года, вступившим в законную силу 27 ноября 2018 года и исполненным 28 декабря 2018 года, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей (л.д. 15-16).

В период с 28 декабря 2018 года по 29 мая 2024 года в рамках исполнительного производства № 11702/18/98070-ИП (ранее № 11702/18/70024-ИП) УФССП России по Томской области неоднократно привлекалось к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (вынесено 31 постановление о назначении административного наказания).

26 июня 2024 года постановлением судебного пристава - исполнителя СОСП по Томской области ГМУ ФССП России установлен новый срок исполнения исполнительного документа до 30 июля 2024 года.

Однако в указанный срок, вновь установленный судебным приставом - исполнителем после вынесения постановления о наложении административного штрафа, должником требования неимущественного характера, содержащиеся в исполнительном документе, связанные с обеспечением пожарной безопасности, не исполнены.

Данные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела об административном правонарушении и привлечения УФСИН России по Томской области к административной ответственности, предусмотренной частью 2.1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, постановлением судьи Октябрьского районного суда города Томска от 22 ноября 2024 года, оставленным без изменения решением судьи Томского областного суда от 18 декабря 2024 года и постановлением судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 года.

Вместе с тем изложенные в обжалуемых судебных актах выводы являются преждевременными ввиду следующего.

Статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Согласно статье 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в числе иных обстоятельств по делу об административном правонарушении выяснению подлежат: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые данным Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; виновность лица в совершении административного правонарушения; обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, закрепляя общие условия и основания административной ответственности, предусматривает, что лицо подлежит таковой только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина, а неустранимые сомнения в виновности толкуются в его пользу (части 1 и 4 статьи 1.5), лицо не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом (часть 1 статьи 1.6).

Административным же правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность, причем юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых данным Кодексом или законами субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но этим лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (части 1 и 2 статьи 2.1 данного Кодекса).

Приведенные положения, за исключением предусмотренных законом случаев, распространяются на органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые привлекаются к административной ответственности по правилам, установленным для юридических лиц (статьи 1.4, 2.1 и 2.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

В то же время порядок привлечения названных органов к административной ответственности имеет свои особенности.

Основы деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, составляющих единую уголовно-исполнительную систему, определяет Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» (далее – Закон № 5473-1).

Согласно статье 5 Закона № 5473-1 уголовно-исполнительная система включает в себя: учреждения, исполняющие наказания; территориальные органы уголовно-исполнительной системы; федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных. В уголовно-исполнительную систему по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации.

Из пункта 1 положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314 (далее - Положение), следует, что Федеральная служба исполнения наказаний является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений.

Одной из основных задач ФСИН России является, в том числе управление территориальными органами ФСИН России и непосредственно подчиненными учреждениями и организациями (пункт 3 Положения).

ФСИН России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через свои территориальные органы, учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, а также предприятия, учреждения и организации, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы (пункт 5 Положения).

Согласно пункту 7 названного Положения ФСИН России в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет:

- обеспечение условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах;
- материально-техническое обеспечение деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (в том числе исправительных колоний), предприятий учреждений, исполняющих наказания, а также иных предприятий, учреждений и организаций, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы;
- полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы, предприятиям учреждений, исполняющих наказания, а также иным предприятиям, учреждениям и организациям, специально созданным для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- функции главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание уголовно-исполнительной системы и реализацию возложенных на нее функций.

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации под главным распорядителем бюджетных средств (главным распорядителем средств соответствующего бюджета) в Бюджетном кодексе Российской Федерации (абзац 36) понимается, в частности орган государственной власти (государственный орган), имеющий право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств, если иное не установлено данным кодексом.

В статье 38.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплён принцип подведомственности расходов бюджетов, в соответствии с которым получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся.

На основании положений статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации обеспечение результативности, адресности и целевого характера использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств, осуществление планирования расходов бюджета, составление обоснования бюджетных ассигнований, распределение этих денежных средств, их лимитов по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, исполнение соответствующей части бюджета.

Таким образом, только главный распорядитель бюджетных средств имеет право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

В установленной в настоящем деле сфере деятельности именно ФСИН России, осуществляющая полномочия собственника федерального имущества, переданного учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы, как

главный распорядитель средств федерального бюджета производит материально-техническое обеспечение деятельности этих учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

При обжаловании вынесенного постановления о привлечении к административной ответственности законные представители УФСИН России по Томской области последовательно указывали на невозможность исполнения требований неимущественного характера в виду недостаточности финансирования, указывая на то, что УФСИН России по Томской области является получателем бюджетных ассигнований из федерального бюджета и иного источника дохода не имеет.

Частью 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств послуживших основанием для привлечения УФСИН России по Томской области к административной ответственности) предусмотрено, что в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), иным должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем государственного, муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета субъекта Российской Федерации, соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, выполнение государственным, муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и государственных, муниципальных учреждений подлежит прекращению.

В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2018 года № 2478-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Город Новодвинск» на нарушение конституционных прав и свобод частью 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указано, что положения указанной нормы, предусматривающие в качестве основания для прекращения производства по делу об административном правонарушении принятие уполномоченными должностными лицами (руководителями учреждений) с учетом их полномочий всех необходимых мер, направленных в конечном итоге на выделение бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий и задач, направлены на обеспечение действия презумпции невиновности (статья 1.5 названного кодекса) и имеют целью исключить возможность привлечения соответствующих должностных лиц и организаций, к административной ответственности при отсутствии их вины только лишь на основании факта невыделения указанных бюджетных

ассигнований. Соответственно, в каждом случае должно быть установлено принятие данных мер соответствующими лицами в пределах их полномочий с учетом обстоятельств конкретного дела.

Более того, Федеральным законом от 26 декабря 2024 года № 480-ФЗ в часть 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях были внесены изменения.

Исходя из положений этой нормы в редакции указанного Федерального закона, если во время производства по делу об административном правонарушении, связанном с невыполнением или ненадлежащим выполнением государственным учреждением уставных задач, будет установлено, что руководителем государственного учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета субъекта Российской Федерации, соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на выполнение государственным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись или выделялись в размере, недостаточном для осуществления соответствующих полномочий, выполнения соответствующих уставных задач, что привело к невыполнению или ненадлежащему выполнению соответствующих уставных задач, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанного учреждения и его должностных лиц подлежит прекращению.

Указанные обстоятельства судьей областного суда и судьей кассационного суда общей юрисдикции надлежащим образом не исследовались.

В решении судьи областного суда приведена часть 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2018 года № 2478-О, однако судом не дана мотивированная оценка возможности или невозможности применения в рассматриваемом деле названной нормы с учетом доводов жалобы на постановление. Судом формально указано на то, что УФСИН России по Томской области не приняты все зависящие от него действия, направленные на исполнение требований неимущественного характера.

На день разрешения судьей кассационного суда общей юрисдикции жалобы, поданной в порядке статей 30.12 – 30.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, часть 4 статьи 24.5 названного кодекса действовала в новой редакции, однако обстоятельства дела применительно к ее положениям судья кассационного суда не проверил, от исследования и оценки доводов жалобы устранился.

Соответственно в ходе производства по данному делу об административном правонарушении все юридически значимые обстоятельства, необходимые для правильного разрешения дела, возбужденного в отношении УФСИН России по Томской области, в нарушение требований статей 24.1 и 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не установлены.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам

рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносятся решения об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о возвращении дела на новое рассмотрение в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных данным Кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

В рассматриваемом случае разрешение настоящего дела нельзя признать отвечающим установленным статьей 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачам производства по делам об административных правонарушениях о всесторонности, полноте, объективности выяснения обстоятельств каждого дела и разрешении его в соответствии с законом, а потому решение судьи Томского областного суда от 18 декабря 2024 года и постановление судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 года подлежат отмене, дело - возвращению на новое рассмотрение в Томский областной суд.

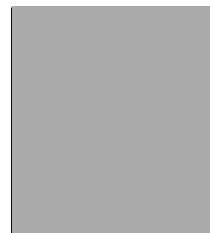
На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.12 - 30.18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

постановила:

решение судьи Томского областного суда от 18 декабря 2024 года и постановление судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 года, вынесенные в отношении Управления Федеральной службы исполнения наказания по Томской области по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2.1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Данное дело об административном правонарушении вернуть на новое рассмотрение в Томский областной суд.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



И.Н. Переверзева