



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-АД25-25-К4

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

22 декабря 2025 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Переверзева И.Н., рассмотрев жалобу защитника Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Ростовской области Коваленко Е.А. на вступившие в законную силу постановление начальника Специализированного отдела судебных приставов по Ростовской области от 29 августа 2024 года, решение судьи Кировского районного суда г. Ростова-на-Дону от 04 октября 2024 года, решение судьи Ростовского областного суда от 19 декабря 2024 года и постановление судьи Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 03 июня 2025 года, вынесенные в отношении Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Ростовской области (далее – ГУФСИН России по Ростовской области) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установила:

постановлением начальника Специализированного отдела судебных приставов (далее - СОСП) по Ростовской области от 29 августа 2024 года, оставленным без изменения решением судьи Кировского районного суда г. Ростова-на-Дону от 04 октября 2024 года, решением судьи Ростовского областного суда от 19 декабря 2024 года и постановлением судьи Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 03 июня 2025 года, ГУФСИН России по Ростовской области признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, защитник ГУФСИН России по Ростовской области Коваленко Е.А. просит отменить указанные акты должностного лица и судебных инстанций, 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 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств послуживших основанием для привлечения ГУФСИН России по Ростовской области к административной ответственности) неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В соответствии со статьей 105 Федерального закона от 02 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (положения правовых норм приведены в настоящем постановлении в редакции, действовавшей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении) в случаях неисполнения должником требований, содержащихся в исполнительном документе, в срок, установленный для добровольного исполнения, а также неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения (часть 1).

При неисполнении должником требований, содержащихся в исполнительном документе, без уважительных причин во вновь установленный срок должностным лицом службы судебных приставов составляется в отношении должника протокол об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и устанавливается новый срок для исполнения. Если для исполнения указанных требований участие должника необязательно, то судебный пристав-исполнитель организует исполнение в соответствии с правами, предоставленными ему данным Федеральным законом (часть 2).

Как усматривается из материалов дела, решением Новочеркасского городского суда Ростовской области от 16 сентября 2021 года, вступившим в законную силу 15 марта 2022 года, принятым по гражданскому делу № 2-2954/2021 по иску прокурора г. Новочеркаска к ФКУ СИЗО - 3 ГУФСИН России по Ростовской области, ГУФСИН России по Ростовской области об обязанности совершить определенные действия на ГУФСИН России по Ростовской области возложена обязанность в течение семи месяцев со дня вступления решения в законную силу произвести финансирование ФКУ СИЗО - 3 ГУФСИН России по Ростовской области в целях выполнения требований

законодательства по оборудованию камерами видеонаблюдения 304 камерных помещений.

На основании данного решения 15 апреля 2022 года выдан исполнительный лист серии ФС № 033767198 (л.д. 18-19).

27 марта 2023 года постановлением судебного пристава-исполнителя отдела судебных приставов по работе с юридическими лицами в отношении ГУФСИН России по Ростовской области (далее также - должник) возбуждено исполнительное производство № 55609/23/61085-ИП, должнику установлен пятидневный срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, которые в указанный срок не исполнены (л.д. 20).

Постановлением судебного пристава - исполнителя отдела судебных приставов по работе с юридическими лицами от 23 мая 2023 года с должника взыскан исполнительский сбор и установлен новый срок исполнения решения суда – 23 июня 2023 года (л.д. 21).

24 июня 2024 года судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о назначении нового срока исполнения решения суда до 27 июля 2024 года.

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

19 августа 2024 года судебным приставом - исполнителем СОСП по Ростовской области (ГМУ ФССП России) в отношении ГУФСИН России по Ростовской области составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Одновременно постановлением судебного пристава - исполнителя СОСП по Ростовской области ГУФСИН России по Ростовской области от 19 августа 2024 года установлен новый срок для исполнения требований исполнительного документа до 19 сентября 2024 года.

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 ГУФСИН России по Ростовской области к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, постановлением начальника СОСП по Ростовской области от 29 августа 2024 года с которым согласились судебные инстанции.

Вместе с тем изложенные в обжалуемых 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).

В силу статьи 5 данного закона 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.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России), положение о которой утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» (далее – Положение).

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 3 Положения к числу основных задач ФСИН России относится управление территориальными органами ФСИН России и непосредственно подчиненными учреждениями и организациями.

ФСИН России осуществляет перечисленные в пункте 7 полномочия, в том числе:

- материально-техническое обеспечение деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, 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 главным распорядителем бюджетных средств признается, в том числе 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 названным кодексом; распорядителем бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего бюджета) признается, в том числе орган государственной власти (государственный орган), имеющий право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств; получателем бюджетных средств признается, в том числе орган государственной власти (государственный орган), имеющий право на принятие и (или) исполнение бюджетных

обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено названным кодексом.

В части первой статьи 9 Закона № 5473-1 закреплено, что финансовое обеспечение функционирования уголовно-исполнительной системы является расходным обязательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 11 Закона № 5473-1 имущество уголовно-исполнительной системы находится в федеральной собственности и используется для осуществления поставленных перед уголовно-исполнительной системой задач (часть первая).

Право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом уголовно-исполнительной системы от имени государства предоставляется федеральному органу уголовно-исполнительной системы, который принимает все необходимые меры по сохранению и рациональному использованию этого имущества (часть вторая).

Имущество учреждений, исполняющих наказания, федеральных государственных унитарных предприятий уголовно-исполнительной системы, территориальных органов уголовно-исполнительной системы, а также предприятий, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательских, проектных, медицинских, образовательных и иных организаций принадлежит им на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (часть третья).

Согласно закреплённому в статье 38.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципу подведомственности расходов бюджетов получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся.

К числу перечисленных в статье 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетных полномочий главного распорядителя бюджетных средств относится распределение бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполнение соответствующей части бюджета.

Статьей 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что казенное учреждение находится в ведении органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, если иное не установлено законодательством Российской Федерации (пункт 1).

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы (пункт 2).

Заключение и оплата казенным учреждением государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров (соглашений), подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено названным кодексом, и с учетом принятых и неисполненных обязательств (пункт 5).

В силу приведенных выше норм Закона № 5473-1, Бюджетного кодекса Российской Федерации ФСИН России, осуществляющая полномочия собственника имущества уголовно-исполнительной системы, находящегося в федеральной собственности, как главный распорядитель средств федерального бюджета выполняет материально-техническое обеспечение деятельности учреждений и территориальных органов этой системы, а также обязанности по его финансированию, которое доводится до учреждений через территориальные органы.

В рассматриваемом случае подлежит выяснению вопрос о выделении главным распорядителем бюджетных средств на осуществление государственных полномочий в размере, достаточном для их осуществления и исполнения содержащихся в исполнительном документе требований.

При обжаловании вынесенного постановления о привлечении к административной ответственности защитники ГУФСИН России по Ростовской области последовательно указывали на невозможность исполнения требований неимущественного характера, указывая на то, что ГУФСИН России по Ростовской области не является главным распорядителем бюджетных средств, выделенное финансирование не является достаточным, при этом ГУФСИН России по Ростовской области неоднократно обращалось в ФСИН России с заявками на выделение денежных средств в 2022-2024 годах.

Аналогичные доводы заявлены защитником и в настоящей жалобе.

Отклоняя указанные доводы, судебные инстанции указали, что недостаточность средств на исполнение решения суда не относится к обстоятельствам, исключаящим производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют объективные данные о проведении ГУФСИН России по Ростовской области своевременных, необходимых и достаточных мер, направленных на исполнение требований судебного пристава-исполнителя, поскольку принятые им меры не привели к исполнению решения суда в установленный срок.

Частью 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции, действовавшей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении) 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 неисполнением или ненадлежащим исполнением полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации, будет установлено, что высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, председателем высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, иным должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета субъекта Российской Федерации предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации, и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись или выделялись в размере, недостаточном для осуществления соответствующих полномочий, что привело к неисполнению или ненадлежащему исполнению соответствующих полномочий, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных органов и их должностных лиц подлежит прекращению.

Согласно требованиям статей 24.1, 26.1, 26.11, 30.6, 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья при разрешении дела, а также жалобы, протеста, поданных на постановление,

решение по делу об административном правонарушении, должен проверить все заявленные доводы и обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, дать им надлежащую правовую оценку.

Вместе с тем фактические обстоятельства дела и доводы защитников ГУФСИН России по Ростовской области о невыделении финансирования для осуществления соответствующих полномочий, что привело к их неисполнению, не проверены надлежащим образом в соответствии с требованиями указанных выше норм, в том числе применительно к положениям части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, не получили надлежащей оценки.

В решении судьи районного суда приведено 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 части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях с учетом доводов жалобы на постановление. Судом формально указано на то, что ГУФСИН России по Ростовской области не представлено достаточных доказательств принятия своевременных и достаточных мер для предотвращения правонарушения, а также наличия объективных обстоятельств, препятствующих своевременному выполнению установленных законодательством требований.

Следует отметить, что на день разрешения судьей кассационного суда жалобы, поданной на постановление должностного лица и судебные акты 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 ГУФСИН России по Ростовской 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 постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносится решение 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 названным 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 Кировского районного суда г. Ростова-на-Дону от 04 октября 2024 года, решение судьи Ростовского областного суда от 19 декабря 2024 года и постановление судьи Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 03 июня 2025 года подлежат отмене, дело - возвращению на новое рассмотрение в Кировский районный суд г. Ростова-на-Дону.

Руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановила:

решение судьи Кировского районного суда г. Ростова-на-Дону от 04 октября 2024 года, решение судьи Ростовского областного суда от 19 декабря 2024 года и постановление судьи Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 03 июня 2025 года, вынесенные в отношении Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Ростовской области по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Дело об административном правонарушении вернуть на новое рассмотрение в Кировский районный суд г. Ростова-на-Дону.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



И.Н. Переверзева