



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 35-АД25-18-К2

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

17 декабря 2025 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Переверзева И.Н., рассмотрев жалобу защитника Воробьевой Анны Александровны, действующей на основании доверенности в интересах администрации г. Твери, на вступившие в законную силу постановление врио начальника отделения – старшего судебного пристава Специализированного отделения судебных приставов (СОСП) по Тверской области Главного межрегионального управления Федеральной службы судебных приставов (ГМУ ФССП России) от 22 мая 2024 г. № 243/24/98069-АП, решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 4 декабря 2024 г. № 12-2139/2024, решение судьи Тверского областного суда от 31 января 2025 г. № 21-19/2025 и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 13 мая 2025 г. № 16-2691/2025, вынесенные в отношении администрации г. Твери (далее – администрация) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установила:

постановлением врио начальника отделения – старшего судебного пристава СОСП по Тверской области ГМУ ФССП России от 22 мая 2024 г. № 243/24/98069-АП, оставленным без изменения решением судьи Центрального районного суда г. Твери от 4 декабря 2024 г. № 12-2139/2024, решением судьи Тверского областного суда от 31 января 2025 г. № 21-19/2025 и постановлением судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 13 мая 2025 г. № 16-2691/2025, администрация признана виновной 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. Штраф оплачен 25 марта 2025 г.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, защитник Воробьева А.А. просит отменить постановление должностного лица и судебные акты, вынесенные в отношении администрации по настоящему делу об административном правонарушении, приводя доводы об их незаконности.

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

В соответствии со статьей 105 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 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 названным законом (часть 2).

Частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора.

Как усматривается из материалов дела, решением Центрального районного суда г. Твери от 25 января 2023 г. по гражданскому делу № 2-611/2023, вступившим в законную силу 21 марта 2023 г., на администрацию возложена обязанность в срок до 31 декабря 2023 г. предоставить Л [] } [] благоустроенное жилое помещение специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения.

Исполнительный лист выдан 22 января 2024 г.

16 февраля 2024 г. постановлением судебного пристава-исполнителя СОСП по Тверской области ГМУ ФССП России в отношении администрации возбуждено исполнительное производство № 17625/24/98069-ИП, должнику установлен срок для добровольного исполнения решения суда в течение пяти

дней со дня получения должником постановления о возбуждении исполнительного производства. В указанный срок содержащиеся в исполнительном документе требования неимущественного характера не исполнены.

После вынесения судебным приставом-исполнителем СОСП по Тверской области ГМУ ФССП России 28 февраля 2024 г. постановления о взыскании исполнительского сбора по исполнительному производству неимущественного характера установлен новый срок исполнения до 28 марта 2024 г.

Однако в указанный срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора, содержащееся в исполнительном документе требование неимущественного характера не исполнено, жилое помещение Л [REDACTED] по договору найма не предоставлено.

Данное обстоятельство послужило основанием для составления должностным лицом СОСП по Тверской области ГМУ ФССП России в отношении администрации протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и привлечения ее постановлением должностного лица указанного органа, с выводами которого согласились судебные инстанции, к административной ответственности на основании данной нормы.

Вместе с тем имеются основания для отмены судебных актов с возвращением дела в районный суд на новое рассмотрение.

В силу статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачами производства по делам об административных правонарушениях являются, в частности, всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

По делу об административном правонарушении выяснению подлежат обстоятельства, указанные в статье 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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 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).

Исходя из положений части 3 статьи 30.6, части 3 статьи 30.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении и последующих жалоб на это постановление и (или) решения по жалобе на него судья проверяет дело в полном объеме.

Частями 1, 2 статьи 30.16 названного кодекса установлено, что по жалобе, протесту, принятым к рассмотрению, вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов проверяются исходя из доводов, изложенных в жалобе, протесте, и возражений, содержащихся в отзыве на жалобу, протест. Судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме.

В части 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации закреплено, что органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

В силу части 1 статьи 19, части 2 статьи 63 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (действовали на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении) полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным в соответствии с названным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов Российской Федерации, осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации путем предоставления субвенций местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Исходя из положений статей 5, 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусмотренные данным законом дополнительные гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в

федеральных государственных образовательных организациях), являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Законом Тверской области от 7 декабря 2011 г. № 78-ЗО «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области государственными полномочиями Тверской области по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан» (далее – Закон № 78-ФЗ) органам местного самоуправления Тверской области переданы государственные полномочия Тверской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Порядок предоставления благоустроенных применительно к условиям соответствующего населенного пункта жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, местом жительства которых является Тверская область (приложение 6), утвержден постановлением Правительства Тверской области от 26 февраля 2013 г. № 62-пп «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Порядок).

Согласно пунктам 6, 7 Порядка комиссия по формированию списков детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договорам найма специализированных жилых помещений (далее – комиссия), ежегодно в срок до 15 сентября текущего года формирует список указанных категорий граждан, которым в очередном финансовом году будут приобретаться жилые помещения. Министерство социальной защиты населения Тверской области направляет его в органы местного самоуправления муниципальных образований Тверской области.

Пунктом 8 Порядка предусмотрено, что органы местного самоуправления муниципальных образований Тверской области приобретают жилые помещения по стоимости в пределах средств из областного бюджета Тверской области, предоставляемых в виде субвенций бюджетам муниципальных образований Тверской области на реализацию государственных полномочий Тверской области по обеспечению жилыми помещениями указанной категории граждан.

Органы государственной власти Тверской области в пределах компетенции при осуществлении органами местного самоуправления государственных полномочий обязаны обеспечивать органы местного самоуправления необходимыми финансовыми и материальными средствами (пункт 1 части 2 статьи 4 Закона № 78-ОЗ).

Финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий, предусматриваются в областном бюджете Тверской области на очередной финансовый год и на плановый период и предоставляются в форме субвенций, размер которых

определяется по каждому муниципальному образованию (абзац первый части 1 статьи 6 Закона № 78-ФЗ).

Постановлением Правительства Тверской области от 5 апреля 2012 г. № 142-пп утвержден Порядок расходования субвенций, предоставленных из областного бюджета Тверской области бюджетам муниципальных образований Тверской области на реализацию переданных государственных полномочий Тверской области по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан.

Пунктом 4 указанного порядка предусмотрено, что субвенции перечисляются в бюджеты муниципальных образований Тверской области в соответствии со списком, утвержденным комиссией, после предоставления в Министерство социальной защиты населения Тверской области заявки муниципального образования Тверской области с приложением копии муниципального контракта на приобретение жилого помещения лицу из числа детей-сирот и заключения комиссии по приему-передаче жилых помещений, приобретаемых для детей-сирот, лиц из числа детей-сирот.

Постановлением Правительства Тверской области от 28 марта 2018 г. № 103-пп утверждено Положение о комиссии по формированию списков детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения. Эта комиссия образуется с целью формирования таких списков, в ее основные задачи входит рассмотрение вопросов, связанных с предоставлением жилых помещений указанной категории граждан.

В ходе производства по делу защитники заявляли о невинности администрации в совершении вмененного административного правонарушения, утверждая о невозможности исполнения ею содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера, в том числе в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора, поскольку до 9 декабря 2024 г. Л [REDACTED] не был включен в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на обеспечение жилым помещением, финансирование на реализацию соответствующего переданного государственного полномочия Тверской области и приобретение жилого помещения для него Министерством социальной защиты населения Тверской области, осуществляющим функцию главного распорядителя и получателя средств бюджета Тверской области, из областного бюджета не выделялось до января 2025 г.

При этом защитники заявляли, что решением Центрального районного суда г. Твери от 10 июня 2024 г. администрация освобождена от уплаты установленного постановлением от 28 февраля 2024 г. исполнительского сбора.

Отклоняя доводы защитников, должностное лицо и судебные инстанции указали, что обстоятельств, объективно препятствующих исполнению решения суда в установленный срок, не установлено; сведений о выполнении каких-либо действий по исполнению решения суда в установленный им срок, а также

с момента возбуждения исполнительного производства до окончания срока, определенного постановлением о взыскании исполнительского сбора, не представлено; администрацией заблаговременно, должным образом и в необходимом размере не сообщалось в уполномоченный орган исполнительной власти Тверской области о финансовых потребностях в средствах областного бюджета с обоснованием; невключение Л [] в список указанной выше категории лиц, подлежащих обеспечению жилым помещением, и невыделение Министерством социальной защиты населения Тверской области финансирования соответствующих расходов администрации не является безусловным основанием для неисполнения решения суда; предоставление специализированных жилых помещений указанной категории граждан не ставится законом в зависимость от каких-либо условий, в том числе от наличия или отсутствия денежных средств на приобретение жилых помещений.

При этом должностное лицо и судебные инстанции исходили из того, что именно на администрацию возложены обязанности по предоставлению Л [] жилого помещения, наличие или отсутствие денежных средств, а также зависимость от взаимодействия органов власти при исполнении судебного акта, не свидетельствуют об отсутствии события административного правонарушения.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, защитником приведены аналогичные доводы с указанием на то, что субвенции из бюджета Тверской области на приобретение жилого помещения для Л [] до января 2025 г. не выделялись, и со ссылкой на положения части 5 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и правовые позиции, выраженные в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2025 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда» (далее – постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2025 г. № 29-П).

Данные доводы заслуживают внимания.

Часть 5 статьи 24.5 введена в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Федеральным законом от 26 декабря 2024 г. № 480-ФЗ, вступившим в силу 26 декабря 2024 г., после вынесения должностным лицом СОСП по Тверской области ГМУ ФССП России 22 мая 2024 г. постановления о привлечении администрации к ответственности по части 1 статьи 17.15 названного кодекса и признания его законным решением судьи районного суда.

Указанной нормой предусмотрено, что в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственных полномочий, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, будет установлено, что субвенции на осуществление таких полномочий выделены в размере, недостаточном для их осуществления, что привело к неисполнению или ненадлежащему исполнению таких полномочий, производство по делу об

указанном административном правонарушении в отношении указанных органов и их должностных лиц подлежит прекращению.

Как указано Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 17 июля 2025 г. № 29-П, недостаточность размера субвенций, предоставленных местному бюджету в рамках финансового обеспечения осуществления органом местного самоуправления государственных полномочий на текущий финансовый год для исполнения связанного с этими полномочиями судебного акта, обязанность исполнения которого лежит на данном органе, сама по себе не означает полной невозможности осуществления этих полномочий и не может рассматриваться в качестве обстоятельства, дающего основание для инициирования органом местного самоуправления процедуры прекращения исполнения переданных ему государственных полномочий.

При этом Конституционным Судом Российской Федерации отмечено, что принятие уполномоченным органом или судом решения о прекращении производства по делу не требует дополнительного установления того, вносилось ли или направлялось ли органами местного самоуправления органам государственной власти предложение о выделении субвенций в размере, необходимом для надлежащего осуществления переданных им полномочий, а также информировали ли они своевременно органы государственной власти о недостаточности выделенных субвенций.

Иное означало бы возложение на органы местного самоуправления ответственности за те действия, которые относятся к полномочиям органов государственной власти. Кроме того, лежащая на органах государственной власти обязанность финансировать осуществление органами местного самоуправления переданных им полномочий, контролировать реализацию таковых, предполагает осведомленность органов государственной власти о состоянии дел в данной области, в том числе о достаточности или недостаточности соответствующих субвенций.

В то же время решение о прекращении производства по делу об административном правонарушении в данном случае не может быть принято, если уполномоченный орган или суд установит, что выделение субвенции в размере, недостаточном для осуществления органом местного самоуправления соответствующего государственного полномочия, приведшее к его неисполнению или ненадлежащему исполнению, было предопределено предоставлением органами местного самоуправления органам государственной власти недостоверной (неполной) информации, притом что ее достоверность (полнота) объективно не могла быть проверена органами государственной власти.

Если в ходе производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, будет установлено, что субвенции на осуществление переданного полномочия выделены в размере, недостаточном для его осуществления, что привело к его неисполнению или ненадлежащему исполнению, производство по делу подлежит прекращению в соответствии с частью 5 статьи 24.5 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях. Следовательно, для принятия уполномоченным органом или судом такого решения должна быть установлена причинно-следственная связь между выделением субвенций на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий в размере, недостаточном для их осуществления, и неисполнением соответствующих требований, содержащихся в исполнительном документе.

Также Конституционный Суд Российской Федерации указал, что осуществление органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий в части исполнения требований неимущественного характера предполагает взаимодействие данных органов с судебным приставом-исполнителем, в том числе информирование его о возможных сроках исполнения требований с учетом поступления и расходования субвенций, выделенных в текущем финансовом году. Иное означало бы не только игнорирование общеобязательности судебного акта, но и фактически снятие с органов местного самоуправления ответственности за надлежащее и добросовестное исполнение переданных им полномочий и вело бы к нарушению статей 1 (часть 1), 2, 18, 46 (часть 1) и 132 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

В рассматриваемом случае с учетом требований статей 24.1, 26.1, 26.11, 30.6, 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях обстоятельства дела, в том числе, принимая во внимание доводы защитника администрации, подлежат выяснению применительно к положениям части 5 статьи 24.5 названного кодекса и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 17 июля 2025 г. № 29-П.

Следует отметить, что на даты разрешения судьями областного и кассационного судов жалоб, поданных на постановление должностного лица и решение судьи районного суда в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, часть 5 статьи 24.5 названного кодекса была введена, однако фактические обстоятельства дела применительно к ее положениям судьи областного и кассационного судов не проверили. При этом на день рассмотрения жалобы в областном суде постановление должностного лица не вступило в законную силу и не было исполнено.

Судья областного суда дал оценку применения в рассматриваемом деле положений части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции названного выше Федерального закона от 26 декабря 2024 г. № 480-ФЗ), не мотивировав в связи с чем он счел их относящимися к фактическим обстоятельствам настоящего дела.

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.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 30.17 названного кодекса по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление 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 названным кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

При таких обстоятельствах решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 4 декабря 2024 г. № 12-2139/2024, решение судьи Тверского областного суда от 31 января 2025 г. № 21-19/2025 и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 13 мая 2025 г. № 16-2691/2025, вынесенные в отношении администрации по настоящему делу об административном правонарушении, подлежат отмене, а дело – возвращению в Центральный районный суд г. Твери на новое рассмотрение.

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

постановила:

жалобу защитника Воробьевой А.А. удовлетворить частично.

Решение судьи Центрального районного суда г. Твери от 4 декабря 2024 г. № 12-2139/2024, решение судьи Тверского областного суда от 31 января 2025 г. № 21-19/2025 и постановление судьи Второго кассационного суда общей юрисдикции от 13 мая 2025 г. № 16-2691/2025, вынесенные в отношении администрации г. Твери 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 Центральный районный суд г. Твери.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



И.Н. Переверзева