



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 66-АД26-2-К8

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Москва

03 февраля 2026 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Переверзева И.Н., рассмотрев жалобу главы Алзамайского муниципального образования Лебедева А.В. на вступившие в законную силу постановление заместителя главного государственного инспектора Нижнеудинского района по пожарному надзору Отдела надзорной деятельности и профилактической работы по Нижнеудинскому району Главного управления МЧС России по Иркутской области от 14 мая 2024 года, решение судьи Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 08 июля 2024 года, решение судьи Иркутского областного суда от 24 сентября 2024 года и постановление судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06 мая 2025 года, вынесенные в отношении администрации Алзамайского муниципального образования по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

у с т а н о в и л а:

постановлением заместителя главного государственного инспектора Нижнеудинского района по пожарному надзору Отдела надзорной деятельности и профилактической работы по Нижнеудинскому району Главного управления МЧС России по Иркутской области от 14 мая 2024 года, оставленным без изменения решением судьи Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 08 июля 2024 года, решением судьи Иркутского областного суда от 24 сентября 2024 года и постановлением судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06 мая 2025 года, администрация Алзамайского муниципального образования (далее также - Администрация) признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере 300 000 рублей.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, законный представитель Администрации Лебедев А.В. выражает несогласие с состоявшимся по настоящему делу актами, ставит вопрос об их отмене и прекращении производства по делу, приводя доводы о необоснованном привлечении Администрации к административной ответственности.

Изучение материалов дела об административном правонарушении и доводов жалобы свидетельствует об отсутствии правовых оснований для ее удовлетворения.

Частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных статьями 8.32 и 11.16 настоящего Кодекса и частями 6, 6.1, 7, 10 и 11 настоящей статьи.

Положения статьи 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Федеральный закон № 69) определяют первичные меры пожарной безопасности как реализацию принятых в установленном порядке норм и правил по предотвращению пожаров, спасению людей и имущества от пожаров; нарушение требований пожарной безопасности – как невыполнение или ненадлежащее выполнение требований пожарной безопасности.

В статье 37 Федерального закона № 69-ФЗ закреплена обязанность по соблюдению требований пожарной безопасности, разработке и осуществлению мер пожарной безопасности.

В силу части 1 статьи 38 Федерального закона № 69-ФЗ ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут: собственники имущества; руководители федеральных органов исполнительной власти; руководители органов местного самоуправления; лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций; лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности; должностные лица в пределах их компетенции.

Лица, указанные в части первой статьи 38 Федерального закона № 69-ФЗ, иные граждане за нарушение требований пожарной безопасности, а также за иные правонарушения в области пожарной безопасности могут быть привлечены к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством (часть третья данной статьи).

В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 69 к полномочиям органов местного самоуправления поселений, муниципальных, городских округов, внутригородских районов в числе прочих относится обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов.

Аналогичное требование закреплено в пункте 9 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и в статье 6 Устава Алзамайского муниципального образования.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений, городских округов, внутригородских районов устанавливаются

нормативными актами органов местного самоуправления (статья 19 Федерального закона № 69-ФЗ).

В силу статьи 21 Федерального закона № 69-ФЗ меры пожарной безопасности для населенных пунктов и территорий административных образований разрабатываются и реализуются соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Финансовое обеспечение мер пожарной безопасности в границах муниципального образования является расходным обязательством муниципального образования (статья 10 Федерального закона № 69-ФЗ).

В соответствии с требованиями абзаца 1 пункта 70 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 года № 1479 (далее - Правила противопожарного режима № 1479), в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова органы местного самоуправления, владеющие, пользующиеся и (или) распоряжающиеся территорией, прилегающей к лесу, обеспечивают ее очистку от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса либо отделяют лес противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 1,4 метра или иным противопожарным барьером.

Согласно пунктам 68, 69 Правил противопожарного режима № 1479 на территориях общего пользования, прилегающих к жилым домам, садовым домам, объектам недвижимого имущества, относящимся к имуществу общего пользования садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества, а также в лесах, лесопарковых зонах и на землях сельскохозяйственного назначения запрещается устраивать свалки горючих отходов.

На территориях общего пользования городских и сельских поселений, городских и муниципальных округов, на территориях садоводства или огородничества, в том числе вне границ указанных территорий, в охранных зонах линий электропередачи, электрических станций и подстанций, а также в лесах, лесопарковых зонах и на землях сельскохозяйственного назначения запрещается устраивать свалки отходов.

Как усматривается из материалов дела, по результатам внеплановой выездной проверки, проведенной должностным лицом ОНД и ПР по Нижнеудинскому району Иркутской области в период с 08 по 18 апреля 2024 года на основании соответствующего распоряжения от 01 апреля 2024 года в отношении администрации Алзамайского муниципального образования на предмет проверки соблюдения органами государственной власти и органами местного самоуправления требований пожарной безопасности, установлено, что в нарушение требований статьи 21 Федерального Закона «О пожарной безопасности» и пункта 70 Правил противопожарного режима № 1479 Администрация не обеспечила обновление противопожарной минерализованной полосы вокруг населенного пункта и в нарушение требований пунктов 68, 69 Правил противопожарного режима № 1479 допустила размещение свалок городских отходов (мусора) на въезде со стороны федеральной трассы Р-255 в г. Алзамай в лесном массиве в районе пер. Сосновый в границах населенного пункта и на въезде из г. Алзамай по

дороге, ведущей в п. Костино за ул. Некрасова и р. Топорок в лесном массиве в границах населенного пункта.

Таким образом, Администрация совершила административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что подтверждается собранными по делу доказательствами, перечисленными в обжалуемых актах, получившими оценку с точки зрения их относимости, допустимости и достаточности, по правилам статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Доводы жалобы о том, что необходимость обновления минерализованной полосы вокруг населенного пункта осенью 2023 года отсутствовала, устройство данной полосы было выполнено в 2024 году в плановом порядке в установленный законом срок, на момент проведения проверки в апреле 2024 года лежал снег, земля была мерзлая, несостоятельны, поскольку в силу пункта 70 Правил противопожарного режима № 1479 очистка такой полосы от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов осуществляется в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова. Требований о такой очистке исключительно в весенний, летний и осенние периоды Правила противопожарного режима № 1479 не содержат.

Доказательств, подтверждающих проведение очистки минерализованной полосы осенью 2023 года, равно как и плана проведения таких работ в 2023 - 2024 годах, в материалах дела не имеется, судам и с материалами настоящей жалобы не представлено.

При этом из постановления по делу от 14 мая 2024 года следует, что на момент проведения 18 апреля 2024 года проверки на минерализованной полосе имелся незначительный снежный покров, полоса не была очищена от сухой растительности и сухих веток, что свидетельствует о том, что обязанность по очистке минерализованной полосы до образования снежного покрова Администрацией не была исполнена.

Более того, 25 апреля 2024 года, то есть через неделю после проведения проверки, Администрация заключила муниципальный контракт с ИП Колесниковым Ю.С. на выполнение работ по устройству противопожарных барьеров (противопожарных минерализованной полосы и разрывов), выполненный 05 мая 2024 года, что свидетельствует о том, что у Администрации имелась возможность своевременно выполнить требования пожарной безопасности по очистке противопожарной минерализованной полосы, однако эти требования Администрацией были проигнорированы (л.д. 72-82).

Доводы жалобы со ссылкой на положения части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и постановление Конституционного Суда РФ от 30 мая 2023 года № 27-П об отсутствии виновности в действиях (бездействии) Администрации в части размещения несанкционированных свалок в связи с невыделением финансирования, при этом Администрацией были приняты все возможные меры к получению денежных средств для выполнения требований пожарной безопасности, также нахожу безосновательными.

Частью 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 103-ФЗ,

действовавшего 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.

Согласно правовой позиции, сформулированной 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», 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.

Постановлением от 30 мая 2023 года № 27-П Конституционный Суд Российской Федерации признал положения статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», пункта 18 части 1, частей 3 и 4 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и пунктов 16 - 18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами не соответствующими

Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 42, 130 (часть 1), 132 (части 1 и 3) и 133, в той мере, в какой они, применяемые совокупно или обособленно, являются правовым основанием для возложения на орган местного самоуправления муниципального образования обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов или для взыскания с муниципального образования расходов, понесенных региональным оператором в связи с ликвидацией таких мест в случае, когда уполномоченный орган местного самоуправления не обеспечил такую ликвидацию самостоятельно или не заключил соответствующий договор с региональным оператором, если такие места расположены в границах муниципального образования: на земельных участках, находящихся в государственной собственности, поскольку не обеспечено финансирование (либо - если доказано, что твердые коммунальные отходы размещены преимущественно населением муниципального образования, - справедливое гарантированное софинансирование) Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации исполнения органами местного самоуправления указанной обязанности; на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, при этом отсутствуют как прямое указание в федеральном законодательстве на полномочия органов местного самоуправления по ликвидации таких мест на указанных землях и земельных участках, сопровождаемое одновременным закреплением форм участия Российской Федерации или субъектов Российской Федерации в финансовом обеспечении осуществления этих полномочий, так и закон субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями с передачей им финансовых ресурсов; притом что не установлено, что возникновение или продолжение функционирования конкретного места размещения отходов вызвано умышленными неправомерными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования.

В данном постановлении от 30 мая 2023 года № 27-П Конституционный Суд Российской Федерации также указал, что органы местного самоуправления, полностью исполнившие за счет бюджетов муниципальных образований после вынесения настоящего постановления соответствующие судебные решения, имеют право на возмещение части расходов, фактически понесенных ими на ликвидацию мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов (в том числе расходов на оплату соответствующих услуг регионального оператора на основании заключенного с ним договора), в частности из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (в равных долях) - если такие места находятся на расположенных в границах муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена.

Вместе с тем в этом постановлении Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что такое возмещение возможно, если не установлено, что возникновение или продолжение функционирования места несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов вызвано умышленными неправомерными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования.

Из приложенных к жалобе документов усматривается, что 03 августа 2021 года главой Алзамайского муниципального образования в адрес мэра муниципального района муниципального образования «Нижнеудинский район», в состав которого входит Алзамайское муниципальное образование в статусе городского поселения, направлено обращение о необходимости дополнительного бюджетного финансирования на 2022 финансовый год с указанием в приложении к обращению на финансирование обеспечения мер пожарной безопасности, первичных мер пожарной безопасности в границах поселения и ликвидации мест несанкционированного размещения ТКО.

Кроме того, 22 октября 2021 года в адрес Думы муниципального района муниципального образования «Нижнеудинский район» главой Алзамайского муниципального образования направлены два обращения, в которых сообщается об отсутствии ответа от мэра на обращение и ставится вопрос об учете объемов сбалансированности бюджета Алзамайского муниципального образования при рассмотрении проекта бюджета Нижнеудинского района на 2022 год и плановый период 2023 – 2024 годов.

При этом материалы дела и приложенные к настоящей жалобе документы позволяют сделать вывод о том, что иных действий и обращений с предложением о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления в области пожарной безопасности Администрацией не осуществлялось. Документов, которые могли бы свидетельствовать об обратном, не имеется.

Кроме того, согласно материалам дела после обращения Нижнеудинского межрайонного прокурора в защиту интересов Российской Федерации и неопределенного круга лиц к администрации Алзамайского муниципального образования с административными исковыми заявлениями о возложении на Администрацию обязанности ликвидировать несанкционированные свалки ТКО в районе р. Топорок и автомобильной дороги Р-255 «Сибирь» (заявленные требования вступившими в законную силу судебными решениями удовлетворены – л.д. 35-36, 37-38) главой Алзамайского муниципального образования утвержден локальный сметный расчет (смета) по ликвидации несанкционированных свалок на территории Алзамайского муниципального образования по состоянию на 2 квартал 2023 года (л.д. 61-66) и 06 июня 2023 года заключен договор на выполнение маркшейдерской съемки участков несанкционированного размещения отходов, по результатам которой выявлены и зарегистрированы места свалок.

Вместе с тем доказательств, свидетельствующих о выполнении каких-либо других действий вплоть до проведения проверки в апреле 2024 года в рамках производства по настоящему делу об административном правонарушении, материалы дела также не содержат.

Последующие обращения в Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области (л.д. 39-40, 43-44) и в адрес Думы Алзамайского муниципального образования (приложение к настоящей жалобе) имели место после проведения проверки и выявления нарушений требований пожарной безопасности.

При этом необходимо отметить, что при производстве по делу Администрация придерживалась позиции об отсутствии события административного правонарушения в

части вменения размещения несанкционированных свалок на момент составления 06 мая 2024 года протокола об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности, поскольку судебными решениями от 20 июня 2023 года по указанным выше административным искам был установлен срок по их ликвидации в течение 35 месяцев со дня вступления данных решений в законную силу.

Данные доводы правомерно отклонены должностным лицом и судами как основанные на ошибочном толковании норм закона.

Объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выражается в нарушении требований пожарной безопасности.

Согласно правовой позиции, сформулированной в пункте 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей.

Действия (бездействие) Администрации, продолжавшей нарушать требования пожарной безопасности и не принимавшей, несмотря на имевшуюся возможность, всех зависящих от нее мер для их устранения, квалифицированы по части 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с установленными фактическими обстоятельствами дела, нормами данного Кодекса и законодательства в области пожарной безопасности, а означенные судебные решения с установленным сроком их исполнения на квалификацию административного правонарушения не влияют.

В соответствии с требованиями статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при рассмотрении дела об административном правонарушении на основании полного и всестороннего анализа собранных по делу доказательств установлены все юридически значимые обстоятельства его совершения, предусмотренные статьей 26.1 данного Кодекса, в том числе виновность лица, совершившего административное правонарушение.

С учетом приведенных обстоятельств положения части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в рассматриваемом случае не подлежат применению.

Порядок и срок давности привлечения Администрации к административной ответственности соблюдены.

Административное наказание назначено Администрации минимальное, установленное санкцией части 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Жалобы на акты, состоявшиеся по делу об административном правонарушении, рассмотрены в установленном главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях порядке, доводы жалоб, имеющие правовое значение для дела, получили надлежащую оценку.

Право Администрации на защиту при производстве по делу реализовано.

Нарушений норм процессуального закона при производстве по делу не допущено, нормы материального права применены правильно.

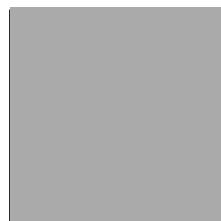
Таким образом, обстоятельств, которые в силу пунктов 2-4 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях могли повлечь изменение или отмену обжалуемых актов, не установлено.

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

п о с т а н о в и л а:

постановление заместителя главного государственного инспектора Нижнеудинского района по пожарному надзору Отдела надзорной деятельности и профилактической работы по Нижнеудинскому району Главного управления МЧС России по Иркутской области от 14 мая 2024 года, решение судьи Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 08 июля 2024 года, решение судьи Иркутского областного суда от 24 сентября 2024 года и постановление судьи Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06 мая 2025 года, вынесенные в отношении администрации Алзайского муниципального образования по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставить без изменения, жалобу законного представителя Администрации Лебедева А.В. - без удовлетворения.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



И.Н. Переверзева