



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 89-АД26-1-К7

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Москва

16 апреля 2026 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу начальника Управления Росгвардии по Тюменской области Борисова А.Н. на постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2025 года № 16-4408/2025, вынесенное в отношении ООО «Тюменский коммунальный сервис» по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 36 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

у с т а н о в и л:

постановлением старшего инспектора отдела государственного контроля Управления Росгвардии по Тюменской области от 28 октября 2024 года 72 ОГК № 026181024000272/96, оставленным без изменения решением судьи Ленинского районного суда города Тюмени Тюменской области от 13 января 2025 года № 12-49/2025 и решением судьи Тюменского областного суда от 19 марта 2025 года № 21-95/2-25, ООО «Тюменский коммунальный сервис» (далее также - Общество) признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 36 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнуто административному наказанию в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей.

Постановлением судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2025 года № 16-4408/2025 указанные судебные решения отменены, дело направлено в Ленинский районный суд города Тюмени Тюменской области на новое рассмотрение.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, начальник Управления Росгвардии по Тюменской области Борисов А.Н. выражает несогласие с данным постановлением судьи кассационной инстанции и ставит вопрос о его отмене.

ООО «Тюменский коммунальный сервис» в возражениях на жалобу считает постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2025 года законным, просит оставить его без изменения.

Изучение материалов дела об административном правонарушении, доводов жалобы и возражений на жалобу свидетельствует об отсутствии правовых оснований для удовлетворения жалобы.

В соответствии с частью 36 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица) войск национальной гвардии Российской Федерации, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в установленных сферах деятельности, влечет назначение административного наказания в виде административного штрафа в частности на юридических лиц размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Как усматривается из материалов дела, основанием для привлечения ООО «Тюменский коммунальный сервис» к административной ответственности по названной норме послужили изложенные в постановлении по делу выводы должностного лица, с которыми согласились судьи районного и областного судов, о том, что Общество в срок до 29 сентября 2024 года не исполнило пункты 1-9, 11 предписания от 29 сентября 2023 года № 33-72-2023 об устранении допущенных Обществом требований Правил по обеспечению и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05 мая 2012 года № 458дсп и Приложения № 1 к указанным Правилам, при эксплуатации объекта теплоснабжения - котельной с. Рассвет «Тюменский коммунальный сервис», расположенной по адресу: Тюменская область, Исетский муниципальный район, с. Рассвет, ул. Ленина 16 (включена в Реестр объектов ТЭК под порядковым номером АТ-Т-72-0000432 22 мая 2013 года в качестве объекта низкой категории опасности), что было выявлено в ходе проведения в период с 4 по 29 сентября 2023 года плановой выездной проверки.

В жалобах, поданных в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ООО «Тюменский коммунальный сервис» последовательно указывало на необходимость применения положений части 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначении Обществу одного административного наказания, поскольку правонарушение выявлено в рамках одной проверки, проведенной в ходе одного контрольного (надзорного) мероприятия, по результатам которой в отношении Общества был составлен 21 протокол об административном правонарушении и Общество 21 раз было привлечено к административной ответственности по каждому 21 объекту теплоснабжения, в числе которых котельная по указанному выше адресу.

Судьи районного и областного судов с выводами должностного лица согласились, указав, что оснований для назначения одного наказания за совершение нескольких правонарушений, выявленных в ходе проверки, по правилам, установленным частью 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не имеется, поскольку в рассматриваемом случае в отношении каждого проверяемого объекта было вынесено самостоятельное предписание об устранении выявленных нарушений в обеспечении безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и для проверки исполнения требований предписания по каждой котельной проводилась выездная проверка, составлены отдельные акты проверки, а кроме того, все объекты (котельные) расположены по

разным адресам, каждый из них включен в реестр с присвоением индивидуального номера.

Согласно части 1 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с названным Кодексом.

В соответствии с частью 1 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 и 6 настоящей статьи.

В силу части 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, введенной Федеральным законом от 26 марта 2022 года № 70-ФЗ, если при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля выявлены два и более административных правонарушения, ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей (частью статьи) раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, совершившему их лицу назначается административное наказание как за совершение одного административного правонарушения.

Как указал Конституционный Суд в постановлении от 02 апреля 2024 года № 14-П часть 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях была призвана урегулировать ситуацию, когда при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия обнаруживаются однотипные нарушения, каждое из которых формально образует самостоятельный состав одного и того же административного правонарушения и за которые назначаются аналогичные наказания. Тем самым федеральный законодатель стремился преодолеть негативную правоприменительную практику, ведущую к излишнему увеличению административной (штрафной) нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, связанной с привлечением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, и, в конечном счете, улучшить положение лиц, относящихся к данной категории.

Как усматривается из материалов дела и не отрицается административным органом, как первоначальная плановая проверка, в ходе которой были выявлены допущенные Обществом на 21 объекте нарушения требований законодательства в области антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса и по каждому объекту составлены акты проверок и выданы предписания об устранении этих нарушений, так и внеплановая выездная проверка на предмет исполнения выданных предписаний, проведены на основании двух распоряжений о проведении этих проверок в отношении всех объектов, эксплуатируемых Обществом. За совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 36 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении Общества составлен 21 протокол об административном правонарушении и Общество 21 раз привлечено к административной ответственности по названной статье с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей в каждом случае.

Поскольку указанные обстоятельства судьями районного и областного судов надлежащим образом не проверены и надлежащей правовой оценки не получили, судья кассационного суда общей юрисдикции правомерно отменил состоявшиеся по делу судебные решения и направил дело на новое рассмотрение жалобы на постановление по делу в суд первой инстанции.

Оснований не согласится с выводами судьи кассационного суда общей юрисдикции не имеется.

Доводы жалобы о том, что согласно пункту 17.1 части 3.1 статьи 1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и пункту 10 части 5 статьи 2 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» положения данных законов не применяются при организации и осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, являются безосновательными.

В постановлении от 18 июля 2024 года № 39-П Конституционный Суд Российской Федерации указал на необходимость соблюдения, в том числе при назначении и исполнении административного наказания, закрепленного в статье 19 Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом, гарантирующего одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключающего при этом установления различных условий для разных категорий субъектов права, которые, однако, не могут носить произвольный характер и должны основываться на объективных характеристиках соответствующих субъектов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 года № 15-П, от 30 марта 2023 года № 12-П, от 14 февраля 2024 года № 6-П и др.).

В данном постановлении Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил, что ограничительное толкование оспариваемого положения применительно к выявленным в ходе осуществления прокурорского надзора правонарушениям ставит в различное правовое положение привлекаемых к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности, правонарушения которых состоят в несоблюдении одних и тех же обязательных требований, но выявлены в рамках исполнения государственных контрольных функций различного вида: мероприятий ведомственного государственного контроля (надзора), с одной стороны, и прокурорской проверки при осуществлении прокурорского надзора - с другой.

Лица, правонарушения которых выявлены органами прокуратуры в ходе проведения прокурорской проверки оказываются в худшем правовом положении, чем то, на которое они могли бы рассчитывать, если бы оно было выявлено органами специального (ведомственного) контроля. Это ведет к нарушению принципа равенства субъектов, привлекаемых к административной ответственности за совершение одних и тех же административных правонарушений, выявленных в различных процедурах различными государственными органами в отношении одной и той же категории лиц.

Конституционный Суд Российской Федерации признал, что однозначное понимание статуса прокуратуры как компетентного субъекта государственного контроля (надзора) - в совокупности с ее полномочием проводить проверки, которые по характеру и степени воздействия на деятельность проверяемого лица могут быть сопоставимы с предусмотренными законодательством о контроле (надзоре) контрольными (надзорными) мероприятиями (действиями), - в системе

существующего правового регулирования, во всяком случае, не может игнорироваться при решении вопроса о распространении на лиц, административные правонарушения которых были выявлены в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры, тех льготных условий, которые законодатель связывает с выявлением административного правонарушения при осуществлении контроля (надзора).

Данный подход необходимо использовать и при решении вопроса о применении установленных частью 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях правил назначения административного наказания в случаях, когда административные правонарушения выявлены в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

С учетом позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в означенном постановлении, нельзя признать, что предусмотренное этой нормой специальное правило назначения административного наказания распространяется только на случаи, когда административное правонарушение выявлено в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В рассматриваемом случае понятие государственный контроль (надзор) необходимо толковать широко, не ограничивая его только рамками действия названных законов. Иное означало бы нарушение одного из основополагающих принципов равенства всех перед законом, закрепленного в статье 1.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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 обжалуемого судебного постановления, не имеется.

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

п о с т а н о в и л:

постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 29 августа 2025 года № 16-4408/2025, вынесенное в отношении ООО «Тюменский коммунальный сервис» по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 36 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставить без изменения, а жалобу должностного лица административного органа Борисова А.Н. – без удовлетворения.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев