

Методическое пособие органам государственного жилищного надзора по применению КоАП РФ

(по состоянию на август 2023 года)

Подготовила: Мусиенко Жанна Анатольевна, консультант управления государственного жилищного надзора Комитета по региональному контролю и надзору Псковской области

Оглавление

Введение	2
1. Понятие административной ответственности. Формы вины	5
2. Субъекты административного правонарушения.....	6
3. Понятие состава административного правонарушения. Основания возбуждения дела об административном правонарушении	8
4. Административное расследование	22
5. Извещение о составлении протокола.....	24
6. Форма и реквизиты протокола об административном правонарушении.....	30
7. Направление протокола об административном правонарушении субъекту, уполномоченному рассматривать дело	34
8. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении.....	36
9. Дела об административных правонарушениях, возбужденные прокуратурой	41
10. Рассмотрение дела об административном правонарушении.	44
11. Возбуждение дела об административном правонарушении при воспрепятствовании законной деятельности должностного лица	52
12. Статьи, по которым могут привлечь должностное лицо органа государственного жилищного надзора	56

Введение

Административные правонарушения, на составление протоколов и рассмотрение дел по которым уполномочены органы государственного жилищного надзора (далее также – ОГЖН), предусмотрены в ч. 1 ст. 23.55 КоАП РФ:

- **статья 6.24.** Нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака, потребления никотинсодержащей продукции или использования кальянов на отдельных территориях, в помещениях и на объектах (в части курения табака в лифтах и помещениях общего пользования многоквартирных домов);
- **статья 7.21.** Нарушение правил пользования жилыми помещениями. Самовольные переустройство и (или) перепланировка помещения в многоквартирном доме;
- **статья 7.22.** Нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений;
- **статья 7.23.** Нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами;
- **часть 1 статьи 7.23.2.** Нарушение требований законодательства о передаче технической документации на многоквартирный дом и иных связанных с управлением таким многоквартирным домом документов;
- **статья 7.23.3.** Нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами;
- **статья 9.5.1.** Выполнение работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства лицом, не являющимся членом саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования или строительства, реконструкции, капремонта объектов капитального строительства, или с нарушением требований, установленных законодательством о градостроительной деятельности, к лицам, имеющим право на выполнение таких работ по соответствующему договору, заключенному с использованием конкурентных способов заключения договоров;
- **статья 9.13.** Уклонение от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг (в части уклонения от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов жилищного фонда);
- **части 4, 5, 12** (в части коллективных (общедомовых), индивидуальных и общих (для коммунальных квартир) приборов учета используемых энергетических ресурсов в многоквартирных домах, жилых домах) **статья 9.16.** Нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;
- **части 1 - 4 статьи 9.23.** Нарушение правил обеспечения безопасного использования и содержания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования;
- **часть 1 статьи 13.19.2** (за исключением административных

правонарушений, совершенных жилищно-строительными кооперативами, осуществляющими строительство многоквартирных домов) Неразмещение информации, размещение информации не в полном объеме или размещение недостоверной информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства;

- **статья 14.1.3.** Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии;

Административные правонарушения, по которым органы государственного жилищного надзора уполномочены только на составление протоколов, предусмотрены следующими статьями (п. 69 ч. 2, абз. 3 ч. 3, п. 12 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ):

- **часть 2 статьи 7.23.2.** Нарушение требований законодательства о передаче технической документации на многоквартирный дом и иных связанных с управлением таким многоквартирным домом документов;

- **статья 7.32.2.** Нарушение требований жилищного законодательства к заключению и исполнению договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования;

- **часть 5 и 6 статьи 9.23.** Нарушение правил обеспечения безопасного использования и содержания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования;

- **часть 2 статьи 13.19.2.** Неразмещение информации, размещение информации не в полном объеме или размещение недостоверной информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства;

- **статья 17.7.** Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении

- **статья 17.9.** Заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод

- **часть 1 статьи 19.4.** Неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль;

- **статья 19.4.1.** Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа муниципального контроля;

- части 1, 24 статьи 19.5. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица),

осуществляющего муниципальный контроль;

- **статья 19.6.** Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения;
- **статья 19.7.** Непредставление сведений (информации);
- **статья 19.7.11.** Нарушение требований жилищного законодательства к предоставлению сведений, необходимых для учета наемных домов социального использования.
 - **часть 1 статьи 19.26.** Заведомо ложное заключение эксперта (при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля)
 - **часть 1 статьи 20.25.** Уклонение от исполнения административного наказания

На рассмотрение дел об административных правонарушениях по вышеуказанным статьям уполномочены мировые судьи (ч. 1, абз 6 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ).

1. Понятие административной ответственности.

Формы вины: умысел и неосторожность

Основанием для привлечения к административной ответственности является совершение административного правонарушения, которым, согласно статье 2.1 КоАП, признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, которое нарушает нормы действующего законодательства (в том числе в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее - ЖКХ), ответственность за которое предусмотрена, в том числе, КоАП РФ.

В ходе производства по делу об административном правонарушении одним из ключевых моментов для правильного применения законодательства об административной ответственности является установление вины лица, совершившего правонарушение, а также квалификация форм его вины, поскольку без наличия вины лицо не может быть привлечено к административной ответственности. При этом с учетом специфики правового положения юридических и физических лиц КоАП определяет соответствующие признаки наличия вины в действиях (бездействии) юридического лица и физического лица.

Для квалификации форм вины в деянии физического лица необходимо выявить его отношение к факту совершенного правонарушения, то есть установить имелся ли умысел на совершение данного деяния или оно было совершено по неосторожности.

В соответствии с частью 1 статьи 2.2 КоАП административное правонарушение признается совершенным **умышленно**, если лицо его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало их наступления или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

При **бездействии** с указанной формой вины необходимо подтвердить, что лицо сознательно уклоняется от исполнения возложенных на него обязанностей, желает причинения вреда законным интересам физического лица и (или) общегосударственным интересам, осознавая негативные последствия деяния.

Административное правонарушение признается совершенным **по неосторожности**, если лицо его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (обязанность предвидеть наступление последствий своего деяния вытекает из нормативно установленной или свойственной данному лицу обязанности лица предвидеть возможность наступления вредных последствий при проявлении лицом необходимой внимательности и предусмотрительности).

Смысл установления этого факта заключается в возможности применения более мягких административных санкций, например, назначение минимального штрафа, предусмотренного соответствующей статьей КоАП.

2. Субъекты административного правонарушения в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Одним из наиболее важных вопросов при привлечении к административной ответственности является вопрос о лице, совершившем правонарушение, как субъекте административного правонарушения. Им могут быть как физические лица (граждане, должностные лица), так и юридические лица (организации).

К числу субъектов административной ответственности за правонарушения в сфере ЖКХ могут быть отнесены:

- граждане;
- товарищества собственников жилья;
- жилищные и жилищно-строительные кооперативы;
- управляющие организации (далее также – УО);
- ресурсоснабжающие организации (далее также – РСО);
- региональные операторы по обращению с ТКО;
- юридические лица, индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги и (или) выполняющих работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах (далее также – МКД);
- специализированные организации, осуществляющие деятельность по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования;
- организации, осуществляющие деятельность по проверке состояния и функционирования дымовых и вентиляционных каналов, их очистке и ремонту;
- организации, предметом деятельности которых является выполнение одного или нескольких видов работ при осуществлении деятельности по эксплуатации лифтов в МКД, в том числе их обслуживание и ремонт.
- органы местного самоуправления;
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, выполняющие работы в области капремонта объектов капитального строительства без членства в СРО в случае, когда такое членство является обязательным, или выполняющие эти работы с нарушением требований;
- специализированная некоммерческая организация, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капремонта общего имущества в многоквартирных домах;
- должностные лица вышеуказанных юридических лиц.

В апреле 2022 года в КоАП РФ внесены существенные изменения. Ранее, назначение административного наказания юридическому лицу не освобождало от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо. Также привлечение к административной ответственности физического лица не освобождало от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ). Из этого правила не было исключений. Поэтому за одно и то же административное правонарушение к ответственности можно было привлечь одновременно юридическое лицо и его должностное лицо.

Теперь же ст. 2.1 КоАП РФ дополнена частями 4 и 5, что позволяет

юридическому лицу избежать ответственности в случае, если к административной ответственности привлекли его должностное лицо и, если юридическое лицо **приняло предусмотренные законодательством меры для соблюдения правил и норм**, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. В установленных случаях после привлечения к ответственности юридического лица административная ответственность должностного лица будет исключена. В случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц одновременно.

Пример: отмена штрафа юридическому лицу по причине привлечения к ответственности за аналогичное нарушение должностного лица УО.

За долги перед РСО УО и руководитель УО получили от ОГЖН штраф по ч. 3 ст. 14.1.3. КоАП РФ. Однако суды решили, что одного наказания достаточно. Согласно частям 4 и 5 статьи 2.1 КоАП РФ лицо не подлежит административной ответственности за совершение правонарушения, за которое должностное лицо этого юридического лица привлечены к административной ответственности, если таким юридическим лицом были приняты все меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена ответственность (за исключением некоторых случаев).

Постановлением ОГЖН директор УО уже привлечён к административной ответственности по части 3 статьи 14.1.3 КоАП РФ.

«Доказательства того, что Обществом не были приняты какие-либо предусмотренные законодательством РФ меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, ОГЖН в материалы дела не представил» (дело №А32-31600/2022).

3. Понятие состава административного правонарушения. Основания возбуждения дела об административном правонарушении в органе государственного жилищного надзора.

При квалификации административных правонарушений важное значение имеет правильное определение состава административного правонарушения, под которым понимается совокупность элементов и признаков, которые образуют деяние, именуемое административным правонарушением. Таким образом, если само административное правонарушение можно определить, как акт поведения, то состав – это законодательное определение такого поведения.

К элементам состава административного правонарушения относятся:

- **объект** – это охраняемые законом общественные отношения и социальные интересы, которым при совершении административного правонарушения причиняется либо может быть причинен вред (например, общественные отношения в области содержания общего имущества МКД);

- **объективная сторона** – это совокупность признаков, которые придают деянию статус правонарушения, конкретные действия (бездействие) лица, идущие вразрез с установленными правилами. Объективная сторона административных правонарушений заключается как в действиях (например, незаконная перепланировка; курение в лифте), так и в бездействии (нарушение сроков производства ремонта общего имущества в МКД; незаключение договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и(или) внутриквартирного газового оборудования). Факультативными признаками объективной стороны являются: место, время, способ, обстановка совершения правонарушения.

- **субъект** – лицо, совершившее правонарушение (см. Главу 2)

- **субъективная сторона** – совокупность признаков, содержание которых позволяет говорить об отношении субъекта к совершенному деянию, основной из которых – вина (умысел, неосторожность, бездействие). Субъективная сторона административного правонарушения – вина – психическое отношение физического лица к совершенному правонарушению или условия и обстоятельства, при которых юридическим лицом допущено правонарушение, а также цель правонарушения.

Отсутствие одного из элементов состава правонарушения влечет отсутствие состава в целом.

Таким образом, рассматривая информацию о наличии нарушений закона, должностное лицо должно установить следующие обстоятельства:

1) кто совершил конкретные действия (гражданин, должностное лицо, юридическое лицо) - выявляется **субъект правоотношений**;

2) какой закон нарушен (см. Приказ Минстроя РФ от 30 декабря 2020 г. № 912/пр «Об утверждении перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования...»), какая конкретно норма конкретного закона регулирует рассматриваемую ситуацию, в чем заключаются целесообразные действия - выявляется **объект правонарушения**;

3) какие действия совершило лицо, в отношении которого проводится проверка, чем и насколько отличались его действия от действий, предусмотренных законом, - выявляется **объективная сторона**;

4) с какими намерениями действовало лицо, в отношении которого проводится проверка, сознательно ли оно шло на нарушение закона, есть ли какая-то закономерность, повторяемость, неоднократность в действиях этого лица, — выявляется **субъективная сторона правонарушения**;

5) предусмотрена ли КоАП ответственность за такое нарушение закона именно таким лицом и возможно ли составление протокола по выявленному составу правонарушения должностным лицом;

6) имеются ли обстоятельства, исключающих производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ) на момент составления протокола, в частности, истечение срока давности;

После установления всех этих обстоятельств должностное лицо вправе совершить необходимые процессуальные действия в рамках КоАП.

В статье 24.5 КоАП содержатся обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении. Должностное лицо должно вынести **определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении** при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) отсутствие события административного правонарушения;

2) отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом 16 лет (отсутствие любого из указанных выше элементов свидетельствует об отсутствии состава);

3) действия лица в состоянии крайней необходимости (не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред (статья 2.7 КоАП РФ);

4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

5) признание утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное, за исключением случая одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность;

6) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи настоящего Кодекса или закона субъекта РФ, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

8.1) внесение в единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, на основании определения арбитражного суда о завершении конкурсного производства в соответствии с законодательством о несостоятельности (банкротстве);

9) иные обстоятельства.

Пример: отмена штрафа по причине обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (отсутствие события правонарушения):

В ОГЖН поступило обращение о ненадлежащем исполнении УО обязанности по уборке, расчистке от снега и наледи крыши МКД. К заявлению был приложен материальный носитель с фото- и видеоматериалами. Должностное составило протокол по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, а позже в отношении УО вынесли постановление о назначении наказания в виде административного штрафа в размере 250 000 р.

Суд не устроили доказательства. В качестве доказательств, подтверждающих бездействие, ОГЖН представлены фото/видеоматериалы, приложенные к заявлению. «Однако, из представленных фотоматериалов невозможно сделать вывод, что фотосъемка произведена по адресу места правонарушения, поскольку на фотографиях не отражен общий вид МКД, а на фотографиях, на которых зафиксирован общий вид дома, отсутствует адресный указатель».

Кроме того, пунктом 4.6.1 Правил № 170 предусматривается определенная периодичность выполнения работ по очистке кровли от снега и наледи. Следовательно, даже при надлежащей фиксации наличие наледи на кровле МКД только в один конкретный момент времени не является безусловным и достаточным основанием для вывода о виновном противоправном бездействии УО и нарушении правил содержания МКД.

«Единственным и достаточным доказательством ОГЖН посчитал видеоматериал, предоставленный собственником одного из помещений многоквартирного жилого дома, который, по сути, является лишь сообщением о правонарушении, достаточном для возбуждения дела об административном правонарушении. Исходя из материалов дела, объективных данных, свидетельствующих о наличии наледи, административным органом получено не было» (дело №А36-2076/2022).

Пример: отмена штрафа по причине обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (отсутствие события административного правонарушения):

ОГЖН в ходе проверки установил, что в одном МКД из оконного проема прорублен дверной проём. При этом разрешение на подобные действия отсутствует. ОГЖН посчитал, что УО виновна в том, что не восстановила проём и привлек последнюю к административной ответственности по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ на 125 тысяч рублей. УО не согласилась с назначенным наказанием и оспорила постановление ОГЖН в суде.

Суд первой инстанции пришёл к выводу об отсутствии в действиях УО события правонарушения и отменил штраф. Апелляционный суд согласился с нижестоящим судом. По мнению судов, УО не могла восстановить оконный проём. Устранение дверного проёма в стене относится к капремонту. Поскольку дом не включён в программу капремонта, нет оснований расценивать бездействие УО как уклонение от его проведения. Также суды указали, что устройство проёма сделано собственником, а не УО.

«Самостоятельное устранение Обществом данного проема, хотя и обустроенного незаконно, то есть без проведения предварительного согласования и получения разрешения жилищной инспекции, будет представлять собой самоуправство, поскольку восстановление осуществляется в судебном порядке по искам заинтересованных лиц».

По мнению суда, в данном случае отсутствует событие правонарушения, УО не могла восстановить проём самостоятельно (дело № А56-119703/2022).

Пример: отмена штрафа по причине обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (отсутствие события административного правонарушения):

УО привлекли к ответственности по части 1 статьи 7.23.3 КоАП РФ с назначением штрафа в размере 75 000 р. Нарушение заключалось в том, что ответ УО на заявление о предоставлении копии акта о причинении ущерба имуществу потребителя от 20.06.2022, содержащий копию акта обследования, был направлен собственнику 28.07.2022. ОГЖН пришел к выводу, что срок ответа на обращение был нарушен больше, чем на месяц: УО должна была ответить 22.06.2022, а не 28.07.2022.

Суд решил, что здесь нет события правонарушения:

- Согласно постановлению, УО вменяется нарушение срока предоставления копии акта о причинении ущерба имуществу, содержащего описание ущерба и обстоятельств, при которых такой ущерб был причинен.
- Акт о причинении ущерба УО не составлялся вовсе, «в связи с отсутствием оснований для его составления».

Из этого суд сделал вывод, что постановление о назначении штрафа вынесено незаконно (дело № А56-92373/2022).

Срок давности привлечения к административной ответственности

Одно из оснований для прекращения производства по делу, указанных в ст. 24.5 КоАП РФ, - истечение срока, в течение которого можно привлечь к административной ответственности. В соответствии с ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении шестидесяти календарных дней (а по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении девяноста календарных дней) со дня совершения административного правонарушения, за исключением отдельных видов правонарушений, для которых предусмотрены специальные сроки рассмотрения и вынесения постановлений. Срок давности привлечения к ответственности должностных лиц за нарушения, санкция по которым предусматривает дисквалификацию, составляет один год, если больший срок не предусмотрен в ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ.

В случае удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство, о рассмотрении дела по месту жительства, срок давности привлечения к административной ответственности приостанавливается с момента удовлетворения данного ходатайства до момента поступления материалов дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело, по месту жительства (ч. 5 ст. 4.5 КоАП РФ).

Срок давности привлечения к административной ответственности исчисляется со дня совершения административного правонарушения.

При длящемся административном правонарушении сроки начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. Днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения (см. судебную практику по делу № А33-23546/2022 в Главе 10). При применении данной нормы суды исходят из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом следует учитывать, что такие обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, например, предписанием ОГЖН. Невыполнение предусмотренной названными актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся.

Положения ч. 1 ст. 4.8 КоАП РФ об исчислении срока, определенного периодом, со следующего дня после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока, не отменяют вышеуказанный специальный порядок исчисления срока для вынесения постановления по делу об административном правонарушении со дня совершения/обнаружения административного правонарушения.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ срок давности привлечения к

административной ответственности является пресекательным. С момента истечения указанного срока обсуждать виновность либо невиновность лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, не допускается, и производство по делу подлежит обязательному прекращению по данному основанию.

Пример: отмена штрафа по причине обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (истечение срока давности).

УО привлекли к ответственности по статье 7.23.3 КоАП РФ с назначением штрафа в размере 150 000 руб.

Деятельность по управлению МКД №2 по ул. М.Достовалова в г. Пскове ООО «Район №13» прекратило 09.04.2021, но выставило платежные документы за период с 01.04.2021 по 30.04.2021, что свидетельствовало о наличии в действиях общества события и состава правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.23.3 КоАП РФ, срок давности привлечения к ответственности по которой составляет два месяца с даты совершения правонарушения. Как следует из протокола от 18.06.2021 и постановления, датой совершения указано 18.06.2021.

Суд посчитал, что правонарушение не является длящимся.

«В соответствии с оспариваемым постановлением событие вменяемого правонарушения выразилось в однократном выставлении счетов собственникам МКД за определенный период времени, а именно с 10.04.2021 по 30.04.2021, соответственно в данном конкретном случае правонарушение не может являться длящимся, поскольку выражается не в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей, а в однократном выставлении платежного документа собственникам МКД без законных оснований, в связи с чем, срок привлечения следует исчислять не со дня обнаружения правонарушения, а со дня его совершения (даты выставления ООО «Район №13» платежного документа за содержание и текущий ремонт общего имущества МКД). Комитетом дата выставления платежного документа при составлении протокола и рассмотрении дела об административном правонарушении не устанавливалась.»

Суд пришел к выводу, что срок давности привлечения надлежало исчислять с даты выставления квитанции, а именно с 02.04.2021, следовательно, срок давности истек 02.06.2021. Также суд отметил, что даже в случае принятия даты выставления платежного документа, указанной в обращении заявителя (12.04.2021), срок привлечения истек 12.06.2021.

Соответственно, на момент составления протокола от 18.06.2021 и постановления от 09.07.2021, срок давности уже истек (дело № А52-3371/2021).

Пример: отмена штрафа по причине обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (истечение срока давности).

Нарушения заключались в том, что пуск тепла в МКД осуществлен 04.10.2021, однако согласно графику включения систем отопления жилищного фонда, в городе Костроме датой подключения к отоплению МКД являлось 16.09.2021, а также в том, что по зарегистрированному письменному заявлению собственника 07.10.2021 не проведена проверка отсутствия тепла.

Суды посчитали, что вмененное УО правонарушение длящимся не является. Данное правонарушение было окончено 05.10.2021 моментом пуска тепла в МКД и 08.10.2021 моментом истечения срока, установленного пунктом 108 Правил № 354 для отработки заявки потребителя.

Суды отметили, что дата составления акта проверки (в ноябре) не является датой выявления правонарушения. Они сделали вывод, что на момент вынесения 11.01.2022 оспариваемого постановления установленный статьей 4.5 КоАП РФ двухмесячный срок давности для привлечения УО к административной ответственности по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ истек (дело № А31-605/2022).

Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении:

1) **непосредственное обнаружение** должностным лицом, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (например, обнаружение должностным лицом физического лица, курящего табак в лифте или подъезде МКД);

2) **поступившие** из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений **материалы**, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (например, поступление из органов местного самоуправления материалов проверки в отношении управляющей организации);

3) **сообщения и заявления** физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (например, жалобы граждан на нарушения управляющей организацией правил содержания общего имущества);

Частный для практики органов ГЖН случай (ст. 28.6 КоАП РФ):

В случае, если непосредственно на месте совершения физическим лицом административного правонарушения уполномоченным на то должностным лицом назначается административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа (например, за курение по статье 6.24 КоАП РФ), протокол об административном правонарушении не составляется, а сразу выносится постановление по делу об административном правонарушении. Копия постановления по делу об административном правонарушении вручается

под расписку лицу, в отношении которого оно вынесено. В случае отказа от получения копии постановления она высылается лицу, в отношении которого вынесено постановление, по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

В случае, если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, оспаривает наличие события административного правонарушения и (или) назначенное ему административное наказание, составляется протокол об административном правонарушении, который приобщается к вынесенному постановлению.

Согласно части 3.1 (введена с 25 июля 2022 г. Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 290-ФЗ) статьи 28.1 КоАП РФ **дела об административных правонарушениях, выражающихся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора) могут быть возбуждены только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия (далее – также КНМ) во взаимодействии с контролируемым лицом и оформления их результатов.** Возможность проведения КНМ во взаимодействии с контролируемым лицом необходимо оценивать, учитывая требования постановления Правительства РФ от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336).

Предметом жилищного надзора, согласно статье 20 ЖК РФ, постановлению Правительства РФ от 30 сентября 2021 г. № 1670 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению регионального государственного жилищного контроля (надзора)» является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных жилищным законодательством, законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности в отношении жилищного фонда, за исключением муниципального жилищного фонда:

1) требований к использованию и сохранности жилищного фонда, в том числе требований к жилым помещениям, их использованию и содержанию, использованию и содержанию общего имущества, порядку осуществления перевода помещений в МКД, порядку осуществления перепланировки и (или) переустройства помещений;

2) требований к формированию фондов капремонта;

3) требований к созданию и деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих управление многоквартирными домами, оказывающих услуги и (или) выполняющих работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

4) требований к предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов;

5) правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с

перерывами, превышающими установленную продолжительность;

6) правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения;

7) правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов;

8) требований энергетической эффективности и оснащенности помещений многоквартирных домов и жилых домов приборами учета используемых энергетических ресурсов;

9) требований к порядку размещения ресурсоснабжающими организациями, лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (далее также - ГИС ЖКХ);

10) требований к обеспечению доступности для инвалидов помещений в многоквартирных домах;

11) требований к предоставлению жилых помещений в наемных домах социального использования.

Предметом лицензионного контроля является соблюдение контролируруемыми лицами лицензионных требований (ст. 193 ЖК РФ, Положение о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами и об осуществлении регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденное постановлением Правительства РФ от 28 октября 2014 г. № 1110).

Предметом контроля (надзора) за соблюдением специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капремонта общего имущества в многоквартирных домах, требований, установленных жилищным законодательством, законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, к использованию и сохранности жилищного фонда независимо от его формы собственности (Правила утверждены постановлением Правительства РФ от 28 сентября 2022 г. № 1702) является соблюдение региональным оператором капремонта следующих требований:

а) требования к подготовке и направлению собственникам предложений о сроке начала капремонта, необходимом перечне и объеме услуг и (или) работ, их стоимости, порядке и источниках финансирования капремонта и других предложений, связанных с проведением такого капремонта;

б) требования к обеспечению проведения капремонта в отношении МКД, собственники помещений в котором формируют фонд капремонта на счете регионального оператора, в сроки, предусмотренные региональной программой и конкретизированные в краткосрочном плане реализации программы;

в) требования к осуществлению приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту, в том числе к обеспечению создания

соответствующих комиссий с участием представителей исполнительных органов субъектов РФ, ответственных за реализацию региональных программ и (или) краткосрочных планов, и (или) органов местного самоуправления, лиц, осуществляющих управление МКД, и представителей собственников;

г) требования к контролю качества и сроков оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядными организациями и соответствия таких услуг и (или) работ требованиям проектной документации;

д) требования к качеству оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту в течение не менее 5 лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ;

е) требования к представлению своими силами или силами третьих лиц собственнику помещения платежных документов для уплаты взносов на капремонт по адресу нахождения помещения в МКД, и принятию установленных законодательством мер в отношении собственников, формирующих фонд капремонта на счете регионального оператора, в случае несвоевременной и (или) неполной уплаты ими взносов на капитальный ремонт;

ж) требования к размещению информации об исполнении своих обязанностей по организации проведения капремонта в ГИС ЖКХ;

з) требования к обеспечению подготовки задания на оказание услуг и (или) выполнение работ по капремонту и при необходимости подготовки проектной документации на проведение капремонта, утверждению проектной документации и обеспечению ее качества и соответствия требованиям технических регламентов, стандартов и других нормативных документов;

и) требования к обеспечению установления фактов воспрепятствования проведению работ по капитальному ремонту, в том числе недопуска собственником, лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, либо лицом, выполняющим работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, подрядной организации к проведению таких работ;

к) требования к осуществлению капремонта в объеме, необходимом для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, в случае возникновения таких аварии и ситуаций;

л) требования к передаче лицу, осуществляющему управление МКД, в котором проведен капремонт, копий документов о проведенном ремонте (в том числе копий проектной, сметной документации, договоров об оказании услуг и (или) о выполнении работ, актов приемки и иных документов, связанных с проведением капремонта, за исключением финансовых документов);

м) требования, установленные законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности.

Таким образом, принять меры по привлечению виновных лиц к ответственности, установленной статьями 7.21, 7.22, 7.23, 7.23.2, 7.23.3, 7.32.2, 9.13, ч. 4-5, 12 ст. 9.16, 9.23, 13.19.2, 14.1.3, ч.1, 24, 24.1 ст. 19.5, ст. 19.7.11 КоАП РФ можно **исключительно при выявлении в ходе контрольного (надзорного) мероприятия во**

взаимодействии с контролируемым лицом признаков состава административного правонарушения и оформления результатов КНМ (п. 3 ч. 2 ст. 90 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ), ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ).

Тем не менее, существуют следующие решения суда:

Пример: отмена решений ОГЖН об отказе в возбуждении административного дела по причине отсутствия возможности проведения КНМ из-за ограничений, введенных Постановлением № 336.

АО «Газпром газораспределение Петрозаводск» направило в ОГЖН материалы об отказе в допуске в жилое помещение для выполнения работ по техническому обслуживанию ВДГО в отношении собственницы квартиры одного из МКД. Общество просило привлечь собственницу квартиры к ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 9.23 КоАП РФ.

Однако ОГЖН в возбуждении дела отказал в связи с отсутствием состава административного правонарушения. ОГЖН указал, что у него отсутствует возможность оценить достаточность данных, указывающих на наличие состава административного правонарушения, поскольку он не может провести КНМ из-за введенных п. 3 Постановления № 336 ограничений.

АО «Газпром газораспределение Петрозаводск» не согласилось с таким решением надзорного органа и обжаловало его в суд.

Петрозаводский городской суд Республики Карелия отменил определение ОГЖН об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 3 ст. 9.23 КоАП РФ и вернул материалы в ОГЖН для нового рассмотрения (дело № 2-1162/2022).

Данное решение оставлено в силе апелляционным и кассационным судом.

Суды исходили из того, что определение об отказе должно быть мотивированным. Но в определении обстоятельства, не образующие состава административного правонарушения, не описаны, что не позволяет достоверно установить наличие либо отсутствие события правонарушения.

В определении отсутствуют выводы о том, какие именно действия или бездействия собственника не содержат состав административного правонарушения. «Вместе с тем, одного лишь указания на невозможность проведения дополнительных контрольных (надзорных) мероприятий без установления события административного правонарушения, проверки изложенного в обращении АО «Газпром газораспределение Петрозаводск» факта, явно недостаточно для оценки действий физического лица и принятия по делу итогового решения» (дело №16-2830/2023).

Пример: отмена решений ОГЖН об отказе в возбуждении административного дела по причине отсутствия возможности проведения КНМ из-за ограничений, введенных Постановлением № 336.

В своём заявлении гражданин просил привлечь управляющую организацию

к административной ответственности в связи с невыполнением обязанностей по содержанию общего имущества МКД. Решение об отказе не устроило заявителя, и он обратился в суд за признанием определения ОГЖН незаконным. Арбитражный суд Тюменской области требование заявителя удовлетворил. Апелляционный суд подтвердил законность принятого судом первой инстанции решения.

ОГЖН пытался доказать, что оснований для проведения проверки у неё не было, ссылаясь на Постановление №336 и положения части 3.1 статьи 28.1 КоАП РФ. Апелляционный суд отклонил данный довод и указал, что к государственному контролю (надзору) не относятся производство и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (пп. 3 п. 3 ст. 1 Федерального закона № 248-ФЗ).

Установление пунктом 3 Постановления № 336 в 2022 году исключительных оснований для проведения контрольно-надзорных мероприятий не препятствует возбуждению административного дела, в том числе по заявлениям физических и юридических лиц, в соответствии с правилами, предусмотренными КоАП РФ за исключением тех случаев, о которых указано в названном постановлении.

Данная позиция согласуется, в том числе с толкованием Верховного Суда РФ, отраженным в решении от 30.08.2022 № АКПИ22-494 в отношении пункта 3 Постановления № 336 (дело А70-24784/2022).

Пример: отмена решений ОГЖН об отказе в возбуждении административного дела по причине отсутствия возможности проведения КНМ из-за ограничений, введенных Постановлением № 336.

В ОГЖН Республики Алтай обратилась РСО и сообщила, что управляющая организация задолжала за электроэнергию 2 млн. рублей. РСО требовала провести проверку УО и привлечь её к административной ответственности по части 3 статьи 14.1.3 КоАП РФ.

ОГЖН ответил, что для проведения внеплановой проверки необходимо согласование прокуратуры, поэтому в отношении УО проведено проверочное мероприятие и вынесено предостережение о необходимости принятия мер к погашению задолженности. Седьмой арбитражный апелляционный суд признал незаконным решение ОГЖН и обязал повторно рассмотреть обращение РСО.

Суд отметил, что согласно правовой позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 № 2315-О, принятие решения о возбуждении дела об административном правонарушении или об отказе в его возбуждении, требует проверки указанных в заявлении об административном правонарушении сведений и не предполагает, что такое решение принимается по факту поступления заявления. Однако в обращении Общества содержались достаточные данные, указывающие на наличие признаков события административного правонарушения. Вступившим в законную силу Решением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30 августа 2022 года №

АКПИ22-494 пункт 9 Постановления № 336 признан законным и соответствующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В указанном решении, а также апелляционном определении Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 24 ноября 2022 года суд указал, что поскольку оценка соблюдения контролируруемыми лицами обязательных требований является предметом государственного контроля (надзора) на основании Федерального закона № 248-ФЗ, пункт 9 Постановления № 336, предусматривающий, что в случае поступления сведений о возможных признаках нарушения обязательных требований контрольный (надзорный) орган оценивает их достаточность для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении только по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия, соответствует указанному федеральному законодательству, а, следовательно, не нарушает права, свободы и законные интересы административных истцов.

Соответственно, положения Федерального закона № 248-ФЗ и Постановления № 336 не содержат каких-либо правовых норм, ограничивающих возможность возбуждения дел об административных правонарушениях в отношении нарушений обязательных требований, выявленных не по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

Введение Правительством РФ ограничений не отменяет предусмотренные КоАП РФ процессуальные механизмы получения доказательств по делу и производства по нему, включая возможность проведения **административного расследования**, которое представляет собой комплекс процессуальных действий уполномоченных лиц, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Постановление № 336 не отменяет обязательных правил, установленных КоАП РФ, в связи с чем в случае, если вменяемое обществу в вину нарушение выявлено в ходе рассмотрения материалов, поступивших из административного органа или от гражданина, орган вправе провести проверку и возбудить дело об административном правонарушении. Рассматриваемое правонарушение является длящимся, доказательств погашения задолженности в материалах дела не имеется (дело № А02-2463/2022)

Указанные судебные решения не исключают возбуждение административного дела за правонарушения, выражающиеся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного жилищного надзора или лицензионного контроля (ст. 9.23, ст. 14.1.3 КоАП РФ в указанных примерах) без проведения КНМ во взаимодействии с проверяемым лицом.

Предполагается, что получить необходимые доказательства орган ГЖН может в ходе административного расследования. Оценка положений части 3.1 статьи 28.1 КоАП РФ при этом судами не давалась.

В соответствии с частью 4 статьи 28.1 КоАП дело об административном правонарушении будет считаться возбужденным в органе ГЖН с момента:

- 1) составления протокола об административном правонарушении;
- 2) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования, предусмотренного статьей 28.7 КоАП РФ.

Следует обратить также внимание на то, что при работе с обращениями, содержащими требование о привлечении к административной ответственности каких-либо лиц, соответствующие ответы заявителям должны направляться с приложением копии **определения об отказе** в возбуждении дела об административном правонарушении, если такое определение было вынесено должностным лицом при рассмотрении конкретного обращения.

4. Административное расследование

Согласно статье 28.7 КоАП РФ случаях, если после выявления административного правонарушения, в том числе, в области законодательства о защите прав потребителей, об охране здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, об электроэнергетике, о теплоснабжении, о водоснабжении и водоотведении, о газоснабжении, о градостроительной деятельности осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, проводится административное расследование. Административное расследование представляет собой требующий значительных временных затрат комплекс процессуальных действий, направленных на установление всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. Проведение административного расследования должно состоять из реальных действий, направленных на получение необходимых сведений, документов и материалов.

Должностное лицо при проведении административного расследования может, в частности, осуществить следующие действия:

- 1) истребовать для изучения подлинники материалов, которые свидетельствуют о наличии административного правонарушения (акты осмотра, акты выполненных работ, жалобы потребителей жилищно-коммунальных услуг и т.д.) (ст. 26.10 КоАП РФ);
- 2) получить объяснения участников производства по делу об административном правонарушении и т.д. (ст. 26.3 КоАП РФ);
- 3) направить поручения и запросы (ст. 26.9 КоАП РФ);

Вопрос о проведении административного расследования в каждом конкретном случае решается должностным лицом, уполномоченным на составление протокола об административном правонарушении, самостоятельно. Необходимо учесть решение судов на упомянутые в Главе 4 кассационные жалобы органов ГЖН.

О назначении административного расследования выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

В определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются:

- 1) дата и место составления определения;
- 2) должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение;
- 3) повод для возбуждения дела об административном правонарушении, данные, указывающие на наличие события административного правонарушения и нарушенные нормы жилищного;
- 4) статья КоАП, предусматривающая административную ответственность

заданное административное правонарушение;

5) указываются процессуальные действия, совершение которых вызывает необходимость проведения административного расследования.

Копия определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования в течение суток вручается под расписку либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему (например, заявителю, имуществу которого был причинен вред по причине протечки кровли) (часть 3.1 статьи 28.7 КоАП).

Административное расследование производится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Местом выявления административного правонарушения может считаться место нахождения органа ГЖН, выявившего факт совершения административного правонарушения.

Срок проведения административного расследования не может превышать 1 месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении, однако в исключительных случаях он может быть продлен, но не более, чем один месяц по письменному ходатайству должностного лица в производстве которого находится дело (часть 5 статьи 28.7 КоАП РФ).

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении (п. 6 ст. 28.7 КоАП РФ). На практике указанные акты могут быть составлены до окончания срока, отведенного для административного расследования. Судебными органами такие действия признаются законными (Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 30 апреля 2010 года по делу № А29-12191/2009).

Составленный по результатам административного расследования протокол об административном правонарушении оформляется в соответствии с положениями КоАП РФ.

При этом следует учитывать, что дела об административных правонарушениях, производство по которым осуществляется в форме административного расследования, рассматриваются судьями районных судов (часть 3 статьи 23.1 КоАП).

5. Извещение о составлении протокола.

Протокол об административном правонарушении составляется при наличии надлежащего уведомления физического лица (его представителя), законного представителя юридического лица (ч. 4.1. ст. 28.2 КоАП РФ) о составлении протокола об административном правонарушении.

Законными представителями юридического лица являются исключительно его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица (ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ). Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение. Сведения о конкретных лицах, являющихся именно законным представителем организации, содержатся в ЕГРЮЛ. Уведомление любых иных лиц о составлении протокола (в том числе главных инженеров, юрисконсультов или обычных представителей) не является уведомлением в смысле КоАП РФ (п. 24 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - постановление Пленума ВАС РФ № 10)).

Статьей 25.15 КоАП РФ, постановлением Пленума ВАС РФ № 10, постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» (далее – постановление Пленума ВАС РФ № 5) установлено, что лица извещаются или вызываются в орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении (расписка), телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи, по электронной почте, судебной повесткой, посредством СМС-сообщения, в случае согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения адресату.

В извещении обязательно должно содержаться указание на лицо, получившее извещение: фамилия, имя, отчество, должностное положение лица, получившего извещение.

В тексте извещения должны быть указаны сведения, которые являются существенными при оценке содержания извещения: дата, место, событие правонарушения, дата, время, место проведения процессуального действия (составления протокола), какое процессуальное действие будет совершаться. Можно указать необходимость предъявления паспорта и документов, удостоверяющих служебное положение вызываемого лица.

Необходимо отметить, что извещение о времени и месте составления протокола должно обеспечивать реальную возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении.

Пример: отмена штрафа по причине уведомления о составлении протокола ненадлежащего лица.

ООО «Газпром...» получило штраф 5000 р. по ст. 7.23 КоАП РФ. Наказание назначено за то, что организация прекратила подачу газа, используемого, в том числе, с целью отопления, на вводе с установкой защитного корпуса устройства комплексной защиты в жилом доме.

При составлении протокола об административном правонарушении присутствовал представитель ООО «Газпром...», который действовал на основании доверенности общего характера, где в числе полномочий не указано право на участие в производстве по конкретному делу об административном правонарушении.

Эта доверенность является общей и выдана давно на представление интересов общества в различных органах государственной власти и местного самоуправления, учреждениях, предприятиях и организациях. Ее выдача не свидетельствует о том, что законный представитель общества знал или должен был знать о предстоящем составлении в отношении общества протокола. Следовательно, лицо, принимавшее участие при составлении протокола, не являлось полномочным представителем общества в рамках рассматриваемого административного дела.

Суды посчитали, что это обстоятельство не может служить подтверждением надлежащего уведомления о составлении протокола об административном правонарушении законного представителя лица, привлекаемого к административной ответственности.

При этом законный представитель при составлении протокола не участвовал, юридическое лицо не было надлежащим образом уведомлено о времени и месте составления протокола. Доказательства надлежащего извещения законного представителя ООО «Газпром...» о месте и времени составления протокола об административном правонарушении, направления уведомления по юридическому адресу общества, ОГЖН не представлены и в материалах дела отсутствуют (дело № А06-3925/2022).

Уведомления заказным письмом

Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (далее – ЕГРЮЛ).

Юридическое лицо извещается по месту его нахождения. Место нахождения юридического лица, его филиала или представительства определяется на основании выписки из ЕГРЮЛ. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведет дело через представителя, извещение также направляется по месту нахождения (месту жительства) представителя.

В ходе сложившейся судебной практики, подтверждением надлежащего

извещения является, в частности, заверенная копия письма с уведомлением о вручении, возвращенного по истечению срока хранения с имеющейся отметкой об истечении срока хранения корреспонденции в отделении связи. Эту позицию можно обнаружить в Определении СКЭС ВС РФ от 20.03.2018 по делам № 305-ЭС17-22712, А40-214588/2016, Постановлении АС ЦО от 30.05.2018 № Ф10-1689/2018 по делу № А83-403/2017. В них суды отметили, что уведомление может считаться доставленным в день его возврата с отметкой «истек срок хранения». Таким образом, при направлении извещения заказным письмом и не получении подтверждения доставки адресату, составление протокола в дату, указанную в извещении, будет считаться составлением протокола при отсутствии надлежащего уведомления привлекаемого лица.

Пример: отмена штрафа по причине уведомления о составлении протокола заказным письмом ненадлежащего лица.

УО привлекли к административной ответственности по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, назначив ей наказание в виде административного штрафа в размере 125 000 рублей.

Суды установили наличие со стороны административного органа существенного нарушения процессуальных требований КоАП РФ, выразившегося в отсутствии доказательств надлежащего извещения заявителя о составлении протокола об административном правонарушении и рассмотрении дела об административном правонарушении.

Протокол от 13.01.2022 был составлен административным органом в отсутствие представителя УО. В самом протоколе содержалось указание, что представитель УО был уведомлен надлежащим образом.

На почтовом уведомлении, «свидетельствующем» о получении извещения, указана следующая информация о вручении: вручено органом почтовой связи 24.12.2021 Кузнецовой В.Н. по доверенности, директор.

Однако согласно ЕГРЮЛ, директором УО давно является Курникова О.Л.

Правила оказания услуг почтовой связи предусматривают фиксирование реквизитов доверенности или иного документа, подтверждающего полномочия представителя (в случае, если от имени адресата действует уполномоченный представитель). Однако почтовое уведомление не содержит реквизитов доверенности, на основании которой Кузнецова В.Н. уполномочена получать почтовую корреспонденцию, адресованную УО.

Доказательств того, что Кузнецова В.Н. уполномочена получать почтовую корреспонденцию, направленную УО, ОГЖН не представлено.

Представитель УО в судебном заседании суда первой инстанции настаивал на том, что Кузнецова В.Н. является сотрудником другой организации, размещенной по тому же адресу, и доверенность на получение корреспонденции, адресованной УО, ей не выдавалась (дело № А17-5306/2022).

Пример: отмена штрафа по причине ненадлежащего уведомления УО о составлении протокола об административном правонарушении заказным письмом.

Прокуратурой было возбуждено административное дело по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ в отношении директора УО по причине выявления фактов ненадлежащего содержания общего имущества МКД: наличие бытовых вещей и мусора в подвалах, частично разбитые стёкла лестничных клеток, затопление подвала, в одном из домов отсутствовало запирающее устройство вводной электрощитовой и не были окрашены газовые трубы.

Рассмотрев дело об административном правонарушении, ОГЖН назначил директору УО штраф в размере 50000 рублей. В рассмотрении дела должностное лицо не участвовало. О месте и времени его рассмотрения ОГЖН извещал директора УО заказным письмом, направленным на адрес предприятия. Копия постановления о назначении наказания также была направлена на адрес УО. Получал данные письма на почте представитель УО. Директор УО не согласилась с назначенным штрафом и успешно обжаловала постановление инспекции о назначении ей наказания.

Суд первой инстанции указал, что направление извещения исключительно по месту работы должностного лица свидетельствует о несоблюдении требований, содержащихся в статьях 25.15, 28.2 КоАП РФ.

Суд апелляционной инстанции согласился с нижестоящим судом.

«...административный орган существенно нарушил процедуру привлечения к административной ответственности и процессуальные права Войцеховской Е.А., такие нарушения не позволили административному органу всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело. Возможность устранения этих нарушений и последовавших последствий при рассмотрении дела утрачена. Такие обстоятельства свидетельствуют о наличии оснований для признания постановления об административном правонарушении незаконным и для его отмены» (дело № А83-17286/2022).

Уведомление повесткой с уведомлением о вручении (расписка)

Следует руководствоваться следующими правилами вручения извещения:

1. Извещение вручается адресату лично под расписку на второй половине повестки, подлежащей возврату.
2. Если лицо, доставляющее извещение, не застанет адресата по месту его жительства или работы, то извещение вручается под расписку для передачи ему взрослым членам семьи или администрации по месту его работы. Лицо, принявшее извещение, обязано при первой возможности вручить ее адресату.
3. При временном отсутствии адресата лицо, доставляющее извещение, отмечает на второй половине повестки, куда выбыл адресат и когда ожидается его возвращение.
4. При отказе адресата принять извещение доставляющее ее лицо делает соответствующую отметку на извещении, которая возвращается.

Уведомление телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи

При извещении по телефону, факсимильному аппарату связи необходимо учитывать, содержатся ли номера телефонов, факсов в выписке из ЕГРЮЛ или нет.

В случае отсутствия такой информации в ЕГРЮЛ необходимо документально подтвердить, что этот телефон, факс принадлежит этому юридическому лицу, либо у него есть право пользования, иные законные права на пользование этими номерами телефона, факса. Получение извещения должно быть документально подтверждено.

Уведомление по электронной почте

При извещении по электронной почте необходимо учитывать, содержится ли адрес электронной почты в выписке из ЕГРЮЛ или нет.

В случае отсутствия такой информации в ЕГРЮЛ необходимо документально подтвердить, что этот адрес электронной почты принадлежит этому юридическому лицу. Рекомендуется заключить соглашение об электронном документообороте. Получение извещения должно быть документально подтверждено.

Пример: отмена штрафа по причине ненадлежащего уведомления УО о составлении протокола об административном правонарушении по электронной почте.

Суд согласился с наличием нарушения, но отменил постановление ОГЖН с назначением штрафа в 250 000р. по ч. 2 ст. 14.1.3 из-за нарушений КоАП РФ. Суд неоднократно предлагал ОГЖН представить читаемое уведомление (приглашение) на составление протокола об административном правонарушении, поскольку к заявлению приложен нечитаемый экземпляр. Определения суда административный орган не выполнил. УО, в свою очередь, представила уведомление, из которого следует, что общество для ознакомления и подписания административного протокола было приглашено на 22.04.2021 в 15 час. 00 мин. по месту нахождения инспекции. На уведомлении имеется отметка, что оно было получено и зарегистрировано 22.04.2021 в 16 час. 04 мин.

ОГЖН указывал, что уведомление было направлено в адрес УО по электронной почте 20.04.2021 на основании заключенного сторонами соглашения об ЭДО. В качестве доказательства направления уведомления в адрес ОГЖН представил скриншот электронной почты.

Суд неоднократно предлагал ОГЖН представить надлежащим образом заверенные копии соглашения об электронном документообороте; документов, подтверждающих принадлежность электронного адреса, по которому направлялись уведомление о составлении протокола, акт проверки и распоряжение о проведении проверки, а также доказательства получения заявителем указанных документов по электронной почте. Определения суда не исполнены административным органом. В свою очередь, УО представила Журнал регистрации входящей корреспонденции и отчет о доставке, согласно которым распоряжение о проведении проверки, акт проверки, уведомление о составлении протокола поступили на электронную почту общества 22.04.2021.

«Формальное выполнение требования об извещении о дате и времени составления протокола об административном правонарушении не может быть расценено как принятие надлежащих и достаточных мер по обеспечению реальной возможности реализации заявителем прав и гарантий, предусмотренных КоАП РФ как лицом, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении.

Фактическое получение обществом уведомления о явке для составления протокола об административном правонарушении на 22.04.2021, в день составления свидетельствует о невозможности обеспечения лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении своих процессуальных прав при составлении протокола, т.е. имеет место нарушение гарантированных законом процессуальных прав общества на представление объяснений и возражений по существу выявленных нарушений, подачи ходатайств и заявлений на стадии возбуждения дела об административном правонарушении».

Суд пришел к выводу, что законный представитель УО не был надлежащим образом извещен о времени и месте составления протокола об административном правонарушении (дело № А47-6247/2021).

Как показывает судебная практика, постановления по делу отменяются судами, если протокол составлен в отсутствие привлекаемого, который не был надлежаще извещен:

- нет доказательств извещения;
- о составлении протокола уведомлено ненадлежащее лицо;
- уведомление вручено после составления протокола;
- уведомление направлено по месту работы, а не по месту жительства привлекаемого, и нет других сведений об извещении.

Также необходимо обратить внимание на следующие особенности судебной практики:

1. Уведомление субъекта уведомления о нескольких протоколах

Необходимо отметить, что, если в отношении правонарушителя планируется составить несколько протоколов, данное обстоятельство должно быть указано в уведомлении. Иначе надлежаще извещенным правонарушитель будет считаться только по одному протоколу (постановление АС Восточно-Сибирского округа от 23 апреля 2009 года № А19-13964/08-28-Ф02-1499/09).

2. В случае уклонения субъекта от получения извещения должна быть сделана отметка в протоколе

Верховный Суд РФ признал уведомление уполномоченного органа надлежащим, так как в протоколе была сделана соответствующая отметка и зафиксирован этот факт с привлечением понятых (постановление Верховного Суда РФ от 11 февраля 2016 года № 11-АД16-1).

6. Форма и реквизиты протокола об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения или оформления результатов КНМ. В случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения. В случае проведения административного расследования протокол об административном правонарушении составляется по окончании расследования. (статьи 28.1, 28.5 КоАП РФ)

В постановлении Пленума ВАС РФ № 5 разъяснено, что указанные сроки не являются пресекательными, поэтому их нарушение не относится к существенным недостаткам протокола, влекущим его возвращение в орган или должностному лицу, которыми он был составлен.

Протокол об административном правонарушении составляется при наличии надлежащего уведомления физического лица (его представителя), законного представителя юридического лица о составлении протокола об административном правонарушении.

Требования к содержанию протокола определены в части 2 статьи 28.2 КоАП. В протоколе об административном правонарушении указываются:

- дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;
- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении:
 - для физических лиц: полные фамилия, имя, отчество, место работы (включая адрес места работы) и занимаемая должность (род занятий - безработный, пенсионер, домохозяйка, учащийся), дата и место рождения, адрес места жительства, серия и номер паспорта (документа, заменяющего паспорт гражданина), дата выдачи паспорта или документа, его заменяющего, с указанием наименования и кода выдавшего его органа, гражданство;
 - для юридических лиц: наименование с указанием организационно-правовой формы, адрес места нахождения постоянно действующего органа управления, полные фамилия, имя, отчество, должность руководителя юридического лица либо иного законного представителя юридического лица, присутствующего при составлении протокола, ИНН юридического лица, телефон для связи;
- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если таковые имеются;
- место, время совершения и событие административного правонарушения, статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение (подробное описание события

административного правонарушения и конкретные действия (бездействие), образующие состав административного правонарушения, обоснование, в чем состоит правонарушение с приведением норм нарушенных НПА (см. НПА из Приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 30 декабря 2020 г. № 912/пр «Об утверждении перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений)»); приводятся доказательства вины правонарушителя (например, подтвержденные материалами КНМ));

***Местом совершения** административного правонарушения является место совершения противоправного деяния независимо от места наступления его последствий (например, фактический адрес УО в случае размещения ею недостоверной информации в системе ГИС ЖКХ). Если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения считается место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность (постановление Пленума ВАС РФ № 5).*

При выявлении в рамках одного КНМ правонарушений по нескольким адресам считается допустимым в протоколе указать, как адрес места совершения правонарушения - адреса всех МКД, по которым выявлены нарушения. Противоречия с законодательством или судебной практики, которая бы свидетельствовала об обратном, найти не удалось.

- объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела (данные объяснения могут быть внесены в протокол как при его заполнении собственноручно лицом, в отношении которого составляется протокол, так и приложены отдельно, о чем в протоколе должна быть сделана специальная запись);
- иные сведения, необходимые для разрешения дела (например, доказательства надлежащего извещения о дате, времени и месте составления протокола лица, привлекаемого к административной ответственности; сведения о том, что данный субъект ранее уже привлекался к административной ответственности).

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, лицом, составляющим протокол, разъясняются их права и обязанности, предусмотренные статьей 51 Конституции РФ, ч. 1 ст. 25.1, ст. 25.3, ст. 25.4, ст. 25.5, ст. 26.3 КоАП, о чем делается запись в протоколе, а лицо, в отношении которого составляется протокол, либо законный представитель юридического лица, ставит свою подпись.

В соответствии с постановлением Пленума ВАС РФ № 5 отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, является **существенным недостатком протокола**.

Протокол об административном правонарушении подписывается составившим его должностным лицом, а также физическим лицом либо законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается запись об этом.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении. (п. 6 ст. 28.2 КоАП РФ)

В случае неявки физического лица или законного представителя юридического лица в ОГЖН для участия в составлении протокола об административном правонарушении, должностные лица ОГЖН с учетом подтверждения надлежащего извещения лица вправе составить протокол в их отсутствие (ч. 3 ст. 25.4 КоАП), о чем делается соответствующая запись в протоколе (в строке о разъяснении лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении его прав и обязанностей, в строке «с содержанием настоящего протокола ознакомлен(а)», в строке «лицо, в отношении которого возбуждено дело» и в строке «копию настоящего протокола получил(а)»). При составлении протокола в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, копия составленного протокола направляется ему в течение трех дней со дня составления указанного протокола (п. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ).

Копия сопроводительного письма о направлении протокола прикладывается к пакету документов при направлении протокола об административном правонарушении в суд и является доказательством того, что копия протокола в соответствии с требованиями КоАП направлена лицу, в отношении которого составлен протокол. Вместе с тем следует иметь в виду, что подтверждением надлежащего извещения являются квитанции об отправлении телеграммы, выписка из журнала телефонограмм, уведомление о вручении. Также, в ходе сложившейся судебной практики, подтверждением надлежащего извещения является, в частности, заверенная копия письма с уведомлением о вручении, возвращенного по истечению срока хранения с имеющейся отметкой об истечении срока хранения корреспонденции в отделении связи (о надлежащем извещении см. в Главе 6).

Протокол подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом, представителем (защитником) юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

Копия протокола вручается под расписку. В случае, если лицо отказывается от получения копии протокола, необходимо внести в протокол соответствующую запись, а также направить протокол лицу, совершившему правонарушение, заказным письмом с уведомлением в течение трех дней со дня составления указанного протокола.

Документы, подтверждающие факт направления протокола об административном правонарушении (реестры отправки, почтовые квитанции об

отправке заказной почты, обратные уведомления), приобщаются к материалам дела об административном правонарушении.

При направлении протокола об административном правонарушении факсом или электронной почтой, об этом делается отметка в журнале исходящих факсограмм/электронных писем, а также в протоколе об административном правонарушении.

Отметка в протоколе «отправлено почтой» без соответствующих подтверждающих документов не является фактом направления протокола об административном правонарушении лицу, в отношении которого он составлен.

При привлечении к административной ответственности юридического лица в качестве лица, присутствующего при составлении протокола, должен выступать законный представитель. Законным представителем юридического лица в соответствии с КоАП РФ являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение (ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ).

С 25 июля 2022 года должностное лицо, которое непосредственно участвовало в проведении контрольного (надзорного) мероприятия и возбудило дело об административном правонарушении по результатам этого же контрольного (надзорного) мероприятия, не вправе рассматривать дело о таком административном правонарушении (ч. 8 ст. 22.2 КоАП РФ). Таким образом, не допускается составление протокола и рассмотрение дела об административном правонарушении одним и тем же лицом ОГЖН.

7. Направление протокола об административном правонарушении субъекту, уполномоченному рассматривать дело об административном правонарушении

Протокол об административном правонарушении вместе с иными материалами направляется судьбе, должностному лицу, уполномоченному рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента его составления (ч. 1 ст. 28.8 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях, указанных в данном методическом пособии, рассматриваются должностным лицом ОГЖН, уполномоченным рассматривать дела об административном правонарушении, и мировыми судьями по месту совершения правонарушения.

Перед направлением протокола рекомендуется проверить протокол на предмет наличия существенных недостатков. Таковыми является отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП (см. Главу 7) и иных сведений в зависимости от их значимости для конкретного дела об административном правонарушении (например, отсутствие в протоколе об административном правонарушении сведений о лице, составившем протокол).

К несущественным ошибкам можно отнести следующие:

1. Опечатка в указании адреса места совершения правонарушения. (Решение от 30 мая 2020 г. по делу № А46-1262/2020 Арбитражный суд Омской области)

2. Техническая ошибка (например, указание в протоколе ошибочных реквизитов акта проверки). (Решение от 7 мая 2020 г. по делу № А33-7854/2020 (Арбитражный суд Красноярского края)

3. Отдельные неточности или ошибки (в отношении фамилий и. т.д.), не влияющие на содержание материалов. (Решение от 17 января 2020 г. по делу № А68-5796/2017).

Так же следует иметь в виду правовую позицию, высказанную в постановлении Пленума ВАС РФ № 5, в соответствии с которой несущественными признаются такие недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также нарушение сроков, установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП для составления протокола об административном правонарушении и направления его для рассмотрения.

Рекомендуется следующий порядок направления протокола об административном правонарушении судьбе для рассмотрения. Должностное лицо ОГЖН готовит сопроводительное письмо, к которому прилагаются:

1) протокол об административном правонарушении (подлинник, копия остается в ОГЖН). В случае составления протокола в отсутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, необходимо приложить документы, подтверждающие приглашение указанного лица в ОГЖН для составления протокола, и направление

протокола указанному лицу в случае неполучения им протокола);

2) документы о ходе производства по делу об административном правонарушении (копия обращения, содержащего сведения о наличии события административного правонарушения, акт КНМ и прилагаемые к нему материалы и т.д.)

3) определение о передаче протокола об административном правонарушении на рассмотрение по подведомственности (копия направляется лицу, совершившему правонарушение);

4) реквизиты ОГЖН;

5) информация, необходимая в соответствии с правилами заполнения расчетных документов на перечисление суммы административного штрафа, предусмотренными законодательством РФ о национальной платежной системе;

6) в случае возбуждения административного производства в отношении юридического лица - копии документов, подтверждающие полномочия законного представителя (копия приказа о назначении на должность, выписки из устава, выписки из протокола, соответствующие распоряжения и т.д.).

В сопроводительном письме, направляемому мировому судье, помимо своих контактных данных, рекомендуется указать номер телефона и иные координаты субъекта, в отношении которого составлен протокол. Можно указать дату истечения срока давности привлечения к административной ответственности, если она истекает ранее, чем через 2 месяца, отведенных судье на рассмотрение дела.

Судья или должностное лицо, получив материалы дела об административном правонарушении, в соответствии со статьями 29.1 и 29.4 КоАП выносит, как правило, определение: либо о назначении времени и места рассмотрения дела, либо о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела уполномоченному должностному лицу ОГЖН в случае неправильного составления протокола об административном правонарушении, неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела судом.

В случае рассмотрения дела об административном правонарушении должностным лицом ОГЖН, копия определения о назначении времени и места рассмотрения дела надлежащим образом направляется лицу, совершившему правонарушение.

8. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении.

Должностное лицо, уполномоченное на рассмотрение дел об административных правонарушениях, при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выясняет, как правило, следующие вопросы (более подробно см. ст. 29.1 КоАП РФ):

1) правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и оформлены иные материалы дела (См. Главу 7);

2) имеются ли обстоятельства, по которым начатое производство подлежит прекращению (см. Главу 4, ст. 24.5 КоАП РФ);

3) достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу.

Пример: отмена штрафа по причине наличия обстоятельств, по которым начатое производство подлежит прекращению (пропущен срок давности привлечения к административной ответственности (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ).

ОГЖН установил, что УО в течение 30 календарных дней со дня начала исполнения договора управления многоквартирным домом не заключила договор с РСО на поставку коммунальных ресурсов - холодного водоснабжения и водоотведения сточных вод.

УО оштрафовали по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ на 250 000 р.

Учитывая установленный правовым актом срок заключения такого договора, суд пришел к выводу о том, что срок давности привлечения к административной ответственности подлежит исчислению со дня его совершения и правонарушение не является длящимся.

На вопрос апелляционного суда представитель ОГЖН пояснил, что в качестве события вменено именно отсутствие заключения в установленный срок договора холодного водоснабжения.

«Вместе с тем, ни из оспариваемого постановления, ни из иных материалов административного дела не усматривается вывода ни о дате совершения правонарушения (дата, когда общество должно было заключить договор с ресурсоснабжающими организациями), ни о дате начала исполнения договора управления. Данные обстоятельства административным органом при рассмотрении дела об административном правонарушении не устанавливались, а были установлены лишь судом при рассмотрении заявления об оспаривании постановления. На поставку каких именно коммунальных ресурсов отсутствовал договор ресурсоснабжения на момент проверки из оспариваемого постановления, установить также не представляется возможным. Таким образом, из материалов административного дела не усматривается вывода о наличии события вменяемого правонарушения» (дело № А41-67812/21).

Пример: отмена штрафа по причине наличия обстоятельств, по которым начатое производство подлежит прекращению (пропущен срок давности привлечения к ответственности (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ), повторное привлечение к административной ответственности за одно и то же правонарушение (п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ))

ОГЖН установлено грубое нарушение УО лицензионных требований: не прекращена деятельность по управлению одним из МКД, жильцам одной квартиры в доме были выставлены платёжные документы за декабрь 2021 года, январь 2022 года. ОГЖН выдал УО предписание и оштрафовал на 150 тысяч рублей по части 3 статьи 14.1.3 КоАП РФ. Полагая, что предписание и постановление являются незаконными, общество обжаловало их в суд.

В суде было установлено, что ОГЖН неоднократно проводились проверки по факту непрекращения УО деятельности по управлению двумя МКД (в том числе вышеназванным домом) и выставлении платёжных документов.

По результатам проверок было выдано 4 предписания, первое из них выдано 23.11.2021. 13.12.2021 и 28.01.2022 общество привлекалось к административной ответственности по части 3 статьи 14.1.3 КоАП РФ.

Суд указал, что УО допущено длящееся грубое нарушение лицензионных требований, которое было обнаружено инспекцией при первой проверке, в последующем фиксировался факт не прекращения выявленного нарушения. «Вопреки доводам Инспекции, в данном случае обнаружено нарушение 23.11.2021, в связи с чем, повторно возбужденное дело об административном правонарушении и его рассмотрение было осуществлено за пределами двухмесячного срока давности для привлечения к ответственности (постановление вынесено 14.03.2022)».

Кроме того, суд отметил, что на момент вынесения постановления о назначении наказания (14.03.2022), уже велось административное дело по этому нарушению: в суде рассматривалось дело об отмене постановления инспекции от 28.01.2022 о привлечении УО к административной ответственности по части 3 статьи 14.1.3 КоАП РФ.

Апелляционный суд подтвердил законность решения нижестоящего суда: «При установленных обстоятельствах, учитывая привлечение общества к административной ответственности за пределами срока, установленного статьей 4.5 КоАП РФ, а также с учетом повторного привлечения общества к административной ответственности за одно и то же правонарушение, судом первой инстанции обоснованно признано оспариваемое постановление незаконным» (дело № А45-6199/2022).

В случаях неправильного составления протокола и оформления других материалов дела, либо неполноты представленных материалов, протокол возвращается должностному лицу, которое его составило.

Не все недостатки влекут отмену или возвращение протокола об административном правонарушении. Для классификации недостатков важно понимать критерии существенности. Несущественные пороки в процессуальном порядке не говорят об отсутствии правонарушения, вместе с тем,

недостаточность материалов дела, недостоверность и неправильные реквизиты как раз могут говорить о существенных пороках протокола.

Согласно вопросу 11 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2005 года (утв. Постановлением Президиума Верховного суда РФ от 01.03.2006), в случае если в протоколе отсутствует подпись лица, в отношении которого составлен протокол, и отсутствует отметка об отказе от подписания протокола, предусмотренная ч. 5 ст. 28.2 КоАП РФ, протокол следует возвратить.

Недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении. Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются указанным судьей, должностному лицу в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков (ст. 28.8 КоАП РФ)

Пример: решением по делу № А78-882/2020 суд установил, что возможность исправления существенных дефектов в протоколе не предусмотрена. Несмотря на отмеченное несоответствие протокола об административном правонарушении фактическим обстоятельствам дела, что являлось основанием для его возвращения составившему должностному лицу для его переоформления, как это предусмотрено пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ, должностное лицо, уполномоченное на рассмотрение протокола, посчитало возможным на основании содержащего существенные дефекты протокола вынести оспариваемое постановление.

При наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в статье 24.5 КоАП РФ (см. Главу 4), судья, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, выносят постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении с соблюдением требований, предусмотренных статьей 29.10 КоАП РФ.

Сроки рассмотрения дела об административном правонарушении.

В соответствии со ст. 29.6 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается **в пятнадцатидневный срок** со дня получения должностным лицом, и **в двухмесячный срок** со дня получения судьей, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В случае поступления ходатайств от участников производства либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

Указанные сроки, с учетом срока давности привлечения к административной ответственности (см. Главу 4), необходимо учитывать при

рассмотрении дела/направлении дела на рассмотрение судьей. В пределах срока давности привлечения к административной ответственности необходимо не только огласить резолютивную часть постановления по делу, но и изготовить его целиком (постановление Верховного Суда РФ от 02.10.2017 № 56-АД17-20).

Возможность переквалификации статьи КоАП РФ.

Несмотря на обязательность указания в протоколе об административном правонарушении конкретной статьи КоАП РФ, право окончательной юридической квалификации действий (бездействия) лица КоАП РФ относит к полномочиям судьи, должностного лица, уполномоченного на рассмотрение дел об административных правонарушениях. В силу пункта 20 постановления Пленума ВАС РФ № 5 если при рассмотрении дела об административном правонарушении будет установлено, что протокол содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, то судья/должностное лицо вправе переквалифицировать действия (бездействие) лица, привлекаемого к административной ответственности, на другую статью КоАП РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства, при условии, что назначаемое наказание не ухудшит положение лица, в отношении которого ведется производство по делу.

В таком же порядке может быть решен вопрос о переквалификации действий (бездействия) лица при пересмотре постановления или решения по делу об административном правонарушении.

Пример: отмена штрафа по причине неверной квалификации правонарушения.

УО оштрафовали по ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП РФ на 150 тыс. р. по причине начисления размера платы за ГВС (при отсутствии централизованного ГВС) не в соответствии с формулами 20 и 20(1) приложения № 2 к Правилам № 354. Первая и апелляционная инстанция решили, что в действиях УО имеется вмененный состав правонарушения – ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП РФ. При этом они усмотрели возможность применения положений части 4 статьи 2.1 КоАП РФ (т.к. в дату привлечения УО был так же привлечен директор УО за это же правонарушение) и освободили УО от исполнения наказания. Такие результаты не устроили ни ОГЖН, ни УО.

ОГЖН настаивал, что здесь невозможно применение положений части 4 статьи 2.1 КоАП РФ, так как материалы дела не содержат доказательств принятия УО всех зависящих от него мер для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность.

УО настаивала на незаконности привлечения к ответственности из-за неправильной квалификации правонарушения. Выявленные нарушения могли быть квалифицированы по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, так как на момент выявления административного правонарушения дом находился в ее управлении. Кроме того, метод расчета платы правильный.

Кассационная инстанция согласилась с обоими кассаторами одновременно. Про квалификацию суд отметил:

- Часть 1 статьи 7.23.3 КоАП РФ предусматривает административную

ответственность за нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению МКД. При этом частью 2 статьи 14.1.3 Кодекса предусмотрена административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности по управлению МКД с нарушением лицензионных требований.

- С учетом правовой позиции Верховного Суда РФ квалификация действий (бездействия) управляющей организации по части 1 статьи 7.23.3 или части 2 статьи 14.1.3 зависит от существа спора, а именно: от того, связан он с выполнением управляющей организацией лицензионных требований или с соблюдением иных требований по управлению МКД.

- Судебные инстанции должным образом не исследовали обстоятельства дела, не установили объективную сторону и событие вменяемого обществу правонарушения, следовательно, выводы о верной квалификации вменяемого правонарушения являются преждевременными.

Про освобождение от штрафа суд написал:

- Законодатель, принимая часть 4 статьи 2.1 КоАП РФ, четко определил только два случая для возможного освобождения юридического лица от административной ответственности, которые действуют в совокупности:

- 1) если за данное административное правонарушение привлечено к административной ответственности должностное лицо или иной работник данного юридического лица;

- 2) если таким юридическим лицом были приняты все предусмотренные законодательством РФ меры для соблюдения правил и норм.

- Суды не установили второе указанное необходимое условие для освобождения юридического лица от административной ответственности – какие меры предприняло общество для соблюдения положений, установленных Правилами № 354, не указали, какие доказательства свидетельствуют о принятии таких мер (дело №А32-6615/2022).

По разрешению указанных вопросов, как правило, выносятся одно из следующих определений (более подробно см. ст. 29.4 КоАП РФ):

- 1) о назначении времени и места рассмотрения дела (копию необходимо надлежащим образом направить лицу, совершившему правонарушение (по аналогии с Главой 6);

- 2) о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела должностному лицу, которое составило протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

9. Дела об административных правонарушениях, возбужденные прокуратурой

Согласно ст. 28.4 КоАП РФ прокурор вправе возбудить дело о любом административном правонарушении. Прокурором выносится постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, которое должно содержать сведения, предусмотренные статьей 28.2 КоАП РФ. Это постановление вместе с материалами проверки прокуратура направляет для рассмотрения в орган государственного жилищного надзора для привлечения к ответственности (или в другой контролирующий орган/суд – зависит от состава правонарушения).

Следует отметить, что прокуратура зачастую пренебрегает процессуальными требованиями из КоАП РФ, а контролирующие органы в большинстве случаев не проверяют материалы проверки, а просто назначают штраф. Предлагается обратить внимание на следующую судебную практику:

Пример: отмена штрафов по постановлению прокуратуры по причине недостаточности данных, доказательств.

В Ярославской области УО через суд добилась отмены штрафа по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, назначенного по поводу ТО ВДГО. Что отметил суд:

- Оспариваемое постановление ОГЖН, как и постановление прокурора о возбуждении дела, не содержит информации об установленных графиками со специализированной организацией сроках проведения ТО ВДГО. Это исключает возможность определить период проведения ТО ВДГО.
- Оспариваемое постановление не содержит ссылки на конкретные акты проверки. В ходе проверки прокурором объяснения у представителей специализированной организации не отбирались. Первичные документы у УО не запрашивались.
- Вместе с тем, в ответ на обращения УО в специализированную организацию, последней указано, что работы проводятся в полном объеме, результаты проверки наличия тяги и подпись абонента оформляется в ведомостях ТО (дело № А82-19429/2020).

Пример: отмена штрафа по причине недостаточности материалов по делу (отсутствие оригинала постановления).

ТСН попытались привлечь к ответственности по ч. 5 ст. 19.6 КоАП РФ. Когда ТСН оспорило назначенный штраф в суде, выяснилось, в материалах дела нет ключевого доказательства – постановления заместителя прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении.

Имелась только копия, по всей видимости, самая обычная, не заверенная, которая суды совершенно не устроила. Они пришли к выводу, что штраф назначен в отношении ТСН, в отношении которого не возбуждалось и не велось производство по делу об административном правонарушении (постановление Пятого КСОЮ № 16-1948/2022).

Пример: отмена штрафа по постановлению прокуратуры по причине неправильной квалификации административного правонарушения.

УО оказывала услуги и выполняла работы по МКД, собственники которого приняли решение о непосредственном управлении. По причине ненадлежащего исполнения своих обязанностей прокурор внес УО представление.

По результатам проверки было выявлено неисполнение представления. После этого прокуратура вынесла постановление по 7.22 КоАП РФ, а ОГЖН на основе этого постановления назначил штраф 40 000 р.

Суды решили, что штрафовать надо было не по 7.22 КоАП РФ, а по 17.7 – как за неисполнение требований прокурора:

- Согласно п. 12 ст. 21 закона о прокуратуре, проведение повторной проверки в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая оценка, допускается по истечении срока устранения нарушений, выявленных в ходе первоначальной прокурорской проверки.
- Таким образом, при повторном выявлении тех же нарушений, которые были выявлены ранее и для устранения которых было внесено представление, должно было быть возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 17.7 КоАП РФ – умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом.
- В действиях УО отсутствует состав вмененного ему в вину правонарушения (постановление Седьмого КСОЮ №16-52/2023).

Пример: отмена штрафа по причине наличия обстоятельств, по которым начатое производство подлежит прекращению (пропущен срок давности привлечения к административной ответственности (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ)).

Проверку УО проводила прокуратура.

Нарушения в содержании общедомового имущества были выявлены 03.02.2022 при визуальном осмотре. Акт проверки составлен 28.02.2022.

Постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, вынесено 18.03.2022. На основе этого постановления контролирующий орган назначил наказание 21.04.2022.

Однако суды отметили, что двухмесячный срок давности должен исчисляться с даты обнаружения прокуратурой нарушения, то есть с 03.02.22, а не с момента составления акта проверки.

Таким образом, на момент вынесения постановления со штрафом у ОГЖН отсутствовали правовые основания для привлечения УО к административной ответственности в связи с истечением срока давности (дело № А33-23546/2022).

Пример: ненадлежащее уведомление о вынесении прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

ЖСК был проверен прокуратурой. Она обнаружила нарушение и вынесла постановления, которое в последующем стало основной для назначения ОГЖН штрафа по ст. 9.23 КоАП РФ (40 000 р.). Постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении вынесено без законного представителя кооператива.

В качестве доказательства извещения юридического лица представлено уведомление от 10.02.2022, адресованное председателю кооператива и направленное 11.02.2022 посредством почтовой связи на юридический адрес ЖСК № 48.

Как следует из отчёта об отслеживании почтовое отправление прибыло в место вручения только 14.02.2022 и фактически получено адресатом 21.02.2022, то есть после вынесения постановления от 16.02.2022.

«Таким образом, уведомление, на которое ссылается административный орган, направлено по юридическому адресу заявителя 11.02.2022 за два рабочих дня до указанного процессуального действия – 16.02.2022. Такое уведомление не может быть признано заблаговременным и не свидетельствует о возможности подготовиться к участию в процессуальных действиях. Доказательств того, что кооператив был заблаговременно извещен о рассмотрении прокурором 16.02.2022 вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении суду предоставлено не было» (дело №А83-7420/2022).

10. Рассмотрение дела об административном правонарушении. Выбор меры ответственности.

При рассмотрении дела об административном правонарушении:

- 1) объявляется, кто рассматривает дело, какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности;
- 2) устанавливается факт явки лица (законного представителя), в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении;
- 3) проверяются полномочия законных представителей физического или юридического лица, защитника и представителя;
- 4) выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке, выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела;
- 5) разъясняются лицам, участвующим в рассмотрении дела, их права и обязанности;
- 6) рассматриваются заявленные отводы и ходатайства;
- 7) выносится определение об отложении рассмотрения дела в некоторых случаях (подробнее см. ст. 29.7 КоАП РФ).

При продолжении рассмотрения дела об административном правонарушении оглашается протокол, а при необходимости и иные материалы дела. Заслушиваются объяснения лица (законного представителя), в отношении которых ведется производство, показания других лиц, участвующих в производстве по делу, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, а в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

Лицо, привлекаемое к ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности толкуются в пользу этого лица.

Исхода в делах об административных правонарушениях бывает два: вынесение постановления о назначении административного наказания или вынесение постановления о прекращении производства по делу.

Из положений ст. 4.1 КоАП РФ следует, что, когда уполномоченный орган назначает наказание, он учитывает несколько факторов: характер совершенного правонарушения, имущественное и финансовое положение привлекаемого лица, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства.

Отягчающими признаются такие обстоятельства (полный список дан в ст. 4.3 КоАП РФ):

- продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных лиц прекратить его;

- повторное однородное административное правонарушение (иными словами, повторный поступок совершен в период, когда лицо считается подвергнутым наказанию).

Следует отметить, что обстоятельства не могут учитываться как отягчающие, если они предусмотрены нормами КоАП РФ в качестве квалифицирующего признака нарушения.

Период, в течение которого лицо считается подвергнутым наказанию.

Согласно ст. 4.6 КоАП РФ должностное или юридическое лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о его назначении до истечения года со дня окончания исполнения данного постановления. Если должностное лицо УО нарушило лицензионные требования, было привлечено к ответственности, например, по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ и уплатило установленный штраф, день уплаты штрафа и станет считаться моментом окончания исполнения постановления о назначении наказания. Соответственно, в течение года после уплаты штрафа должностное лицо УО будет считаться подвергнутым наказанию. И если в этот период должностное лицо снова нарушит лицензионные требования, проступок будет обнаружен контрольным органом и по нему возбудят новое административное дело, рассматриваемое обстоятельство можно признать отягчающим. И мера наказания будет строже.

Если же лицо не уплатило штраф, то, согласно п. 1 ст. 31.9 КоАП РФ, постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению, если оно не было приведено в исполнение в течение 2 лет со дня его вступления в законную силу. При отсутствии в этот период сведений об уплате штрафа, а также о перерыве течения данного срока давности днем окончания исполнения постановления будет считаться день, в который истекли 2 года со дня вступления постановления в законную силу. В течение года после указанной даты лицо будет считаться подвергнутым соответствующему наказанию. Такое мнение высказал Верховный суд в п. 56 Обзора судебной практики № 4 (2018), утвержденного Президиумом ВС РФ 26.12.2018.

Иными словами, при неуплате штрафа лицо, совершившее правонарушение, считается подвергнутым наказанию на протяжении 3 лет с момента вступления постановления в силу. А значит и период, в который соответствующее обстоятельство признают отягчающим, будет намного дольше.

К смягчающим обстоятельствам относятся те, которые не имеют отношения к элементам состава правонарушения. Они перечислены в ст. 4.2 КоАП РФ – в сфере ЖКХ чаще всего встречаются следующие:

- 1) Нарушитель добровольно перестал совершать противоправные действия;
 - 2) Нарушитель предотвратил негативные последствия, которые последовали за его правонарушением;
 - 3) Нарушитель добровольно возместил ущерб или вред, которые он причинил.
- Судья или должностное лицо могут признать смягчающими и другие обстоятельства, которые не предусмотрены законодательными актами.

В зависимости от обстоятельств есть три пути, как можно смягчить административное наказание.

1. Минимальный размер административного штрафа (ст. 4.1. КоАП РФ).

При наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности лица, должностное лицо, рассматривающее дело об административных правонарушениях могут назначить наказание в размере менее минимального размера (не менее половины) административного штрафа, в случае, если минимальный размер административного штрафа для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, для должностных лиц - не менее пятидесяти тысяч рублей, для юридических лиц - не менее ста тысяч рублей.

2. Замена административного штрафа на предупреждение (ст. 4.1.1 КоАП РФ).

Предупреждение – это официальное порицание нарушителя в письменной форме. До 25 июля 2022 года замена штрафа на предупреждение - за впервые совершенное административное правонарушение - применялась исключительно к субъектам малого и среднего бизнеса, некоммерческим организациям и их работникам. После вступления в силу поправок в КоАП такая замена применяется ко всем нарушителям. Статья 4.1.1 КоАП РФ предусматривает обязательную (см. ч. 3 ст. 4.3 КоАП РФ) замену административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение любым впервые «попавшимся» нарушителям и их должностным лицам, даже если предупреждение как вид возможного взыскания не предусмотрен конкретной статьей КоАП РФ.

При этом ч. 2 ст. 4.1.1 КоАП РФ перечисляет те правонарушения, по которым штраф нельзя заменять на предупреждение, - в частности, за неисполнение предписания (ст. 19.5 КоАП РФ), за непринятие мер по устранению причин, способствовавших правонарушению (ст. 19.6 КоАП РФ).

1. Получить предупреждение можно только за впервые совершенное правонарушение. «Впервые» может быть даже в случае, если за подобное нарушение нарушитель уже привлекался ранее к административной ответственности, но для него уже истек специальный срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию (см. выше). Если постановление о привлечении к ответственности за «прошрое» нарушение еще не вступило в силу, то заменить штраф на предупреждение, тем не менее, уже нельзя (определение ВС РФ от 05.09.2018 № 303-АД18-5207).

2. В деле должны усматриваться обстоятельства, установленные ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ (это общие условия, при которых разрешается выносить предупреждение, если таковое предусмотрено как вид наказания за конкретное правонарушение):

- отсутствие имущественного ущерба, причиненного правонарушением;
- отсутствие причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В действительности это самое сложноисполнимое условие применения ст. 4.1.1 КоАП РФ, и именно по этой причине редко удается заменить внушительный административный штраф предупреждением. Доводы об отсутствии вреда или угрозы его причинения можно дополнительно подтвердить, например, документами об устранении нарушения, о привлечении к дисциплинарной ответственности своих работников, которые непосредственно допустили вменяемое нарушение (постановление Третьего ААС от 13.10.2016 № 03АП-5277/16).

3. Правонарушение должно быть выявлено в ходе осуществления государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. В частности, по поводу прокурорских проверок следует признать, что прокурорский надзор, хоть и выделен в особый вид государственного надзора, но все-таки является государственным надзором в смысле требований ст. 4.1.1 КоАП РФ, поэтому правонарушения, выявленные во время прокурорской проверки, считаются выявленными в ходе государственного надзора (постановления Четырнадцатого ААС от 15.06.2017 № 14АП-3776/17, Третьего ААС от 14.11.2016 № 03АП-6183/16 и от 27.10.2016 № 03АП-6184/16).

Таким образом, применение ст. 4.1.1 КоАП РФ и замена штрафа на предупреждение может иметь место, только если суд (административный орган) установил наличие одновременно всех трёх условий (совершение правонарушения впервые, мероприятия в рамках госнадзора, отсутствие вреда или его угрозы).

КоАП РФ не требует, чтобы лицо, привлеченное к административной ответственности, обязательно ходатайствовало о замене административного штрафа на предупреждение: замена наказания должна состояться вне зависимости от наличия ходатайства (см. письмо ФНС России от 22.12.2016 № СА 4-7/24729).

Если в конкретном случае имеется вся совокупность признаков, установленных ст. 4.1.1 КоАП РФ, а административный орган (суд) не заменяет штраф на предупреждение, то нарушитель может обжаловать постановление. При этом следует иметь в виду позицию, высказанную Верховным Судом РФ: вопрос о снижении санкций и применении ст. 4.1.1 КоАП РФ связан с оценкой доказательств по делу, что входит в компетенцию судов первой и апелляционной инстанций (постановление от 10.11.2016 № 302-АД16-14642). Это означает, что вероятность применения ст. 4.1.1 КоАП РФ кассационной и надзорной инстанцией крайне невелика, если нижестоящие суды уже не усмотрели из имеющихся в деле доказательств необходимости замены штрафа на предупреждение.

3. Замена административного штрафа на устное замечание при малозначительности (ст. 2.9 КоАП РФ)

Административное правонарушение признается малозначительным, если оно формально содержит признаки состава правонарушения, но не представляет существенного нарушения охраняемым общественным правоотношениям (п. 21 Постановления Пленума ВАС РФ № 5). При малозначительности правонарушения суд может ограничить административное наказание устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу, но это имеет место только в исключительных случаях.

Квалификация правонарушения как малозначительного производится с учетом п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ № 10 применительно к обстоятельствам

конкретного деяния. При квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания, как смягчающие. При квалификации правонарушения в качестве малозначительного надлежит учитывать, что статья 2.9 КоАП РФ не содержит оговорок о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ.

Возможность или невозможность квалификации деяния в качестве малозначительного не может быть установлена абстрактно, исходя из сформулированной в КоАП РФ конструкции состава правонарушения, за совершение которого установлена ответственность. Так, не может быть отказано в квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного только на том основании, что в соответствующей статье Особенной части КоАП РФ ответственность определена за неисполнение какой-либо обязанности и не ставится в зависимость от наступления каких-либо последствий. При этом применение судом положений о малозначительности должно быть мотивировано.

Пример: прекращение дела об административном правонарушении по малозначительности.

В ходе проведения проверки УО ОГЖН выявлены нарушения в части ненадлежащего содержания лифта, а именно: грузовой лифт в нерабочем состоянии, остановлен. Постановлением ОГЖН УО привлечена к административной ответственности по части 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ в виде штрафа в размере 125 000 руб. Не согласившись с вынесенным постановлением в части назначения наказания, УО обратилась в арбитражный суд

«В материалах дела отсутствуют данные, свидетельствующие о пренебрежительном отношении заявителя к исполнению своих публично-правовых обязанностей. В рассматриваемом случае при формальном наличии признаков состава правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, обстоятельства совершенного УО правонарушения не содержат угрозы охраняемым общественным отношениям. Кроме того, суд учитывает следующие обстоятельства. В парадной по указанному адресу при остановке грузового лифта работал пассажирский и жильцам дома не было причинено каких-либо неудобств, при ремонте грузового лифта потребовалась полная замена оборудования, что обусловлено длительным сроком исполнения и согласно акту лифт уже принят в эксплуатацию. Принимая во внимание изложенные обстоятельства, оценив конкретные обстоятельства дела и характер общественной опасности совершенного УО правонарушения, отсутствие направленности действий заявителя на

нарушение законодательства, суд приходит к выводу об отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, а назначенный штраф в размере 125 000 рублей не отвечает критериям справедливости и соразмерности содеянному, и считает возможным в данном случае применить статью 2.9 КоАП РФ ввиду малозначительности совершенного правонарушения» (дело № А56-18186/2020).

Назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений

В апреле 2022 года статья 4.4 КоАП РФ претерпела изменения в части назначения наказаний за совершение выявленных при проведении одного КНМ двух и более административных правонарушений, совершенным одним и тем же лицом, о чем составлены два и более протоколов об административных правонарушениях, рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье или должностному лицу.

Если ответственность за правонарушения предусмотрена одной и той же статьей, совершившему их лицу назначается административное наказание как за совершение одного административного правонарушения.

Если ответственность предусмотрена двумя и более статьями, при назначении административного наказания за совершение указанных административных правонарушений административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу более строгого административного наказания. При назначении вышеуказанного административного наказания могут быть назначены дополнительные административные наказания, предусмотренные каждой из соответствующих санкций.

Пример: отмена штрафа по причине привлечения УО к ответственности за одно и то же нарушение (даже до внесения поправок в ст. 4.4. КоАП РФ).

Штраф 250 000 р. был назначен по ч. 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ за подтопление подвала канализационными стоками и его захламление.

Датой установления факта совершения правонарушения является 02.06.2021.

Однако в эту же дату ОГЖН проверяла и другие два дома, по которым также вынесены постановления о привлечении УО к административной ответственности за одно и то же административное правонарушение - нарушение лицензионных требований при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД.

Суды отметили, что это повторное привлечение за одно и то же:

«То обстоятельство, что нарушения были выявлены в отношении каждого дома и отражены в отдельных актах осмотра по каждому дому, не свидетельствует о совершении УО нескольких самостоятельных правонарушений, поскольку каждое из выявленных нарушений в отношении этих домов квалифицируются как нарушение лицензионных требований при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД и

образует единый состав правонарушения».

«Искусственное разделение совершенного административного правонарушения на эпизоды и вынесение по каждому из них отдельного решения о привлечении к административной ответственности свидетельствует о нарушении пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ и противоречит принципу однократности наказания, закрепленному в части 5 статьи 4.1 КоАП РФ (дело № А56-72985/2021).

Пример: отмена штрафа по причине привлечения УО к ответственности за одно и то же нарушение.

УО удалось добиться отмены штрафа по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ, назначенный за неудаление наледи с придомовой территории.

Первая инстанция снизила штраф вдвое, а апелляция отменила его вовсе.

Проверка была одна, а постановлений с наказаниями вынесли два. При этом в части 5 статьи 4.4 КоАП РФ предусмотрено, что если при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия выявлены два и более административных правонарушения, ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей, то совершившему их лицу назначается административное наказание как за совершение одного административного правонарушения. «То обстоятельство, что нарушения были выявлены в отношении каждой из групп двух домов и отражены в двух отдельных актах осмотра, не свидетельствует о совершении Обществом нескольких самостоятельных правонарушений, поскольку каждое из выявленных нарушений в отношении этих домов квалифицируются как нарушение лицензионных требований и образует единый состав правонарушения» (дело № А56-30486/2022).

Потерпевший.

Как правило, это редко исполняется в практике органов государственного жилищного надзора, однако согласно п. 3 ст. 25.2 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием потерпевшего. Потерпевшим является физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред (например, собственник жилого помещения, имуществу которого нанесен вред по причине протечки крыши).

В отсутствие потерпевшего дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении потерпевшего о месте и времени рассмотрения дела и, если от потерпевшего не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Принципиальное значение имеет решение вопроса о порядке вызова потерпевшего для участия в производстве по делу. Нормы КоАП РФ указанный порядок нормативно

не закрепляют. В связи с этим Пленум ВАС РФ № 5 допускает уведомление потерпевшего с использованием любых доступных средств связи. Потерпевший вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью представителя, обжаловать постановление по данному делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Пример: признание незаконным отказа ОГЖН в ознакомлении потерпевшего с материалами дела об административных правонарушениях

РСО обратилось в ОГЖН с жалобой на УО по причине долгов по договору электроснабжения. ОГЖН рассмотрела жалобу и вынесла постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава правонарушения. РСО обратилось с заявлением о предоставлении информации о том, почему наказание не было назначено. ОГЖН отказала в ознакомлении с материалами административных дел в связи с тем, что организация не является участником производства по делам об административных правонарушениях.

Тогда заявитель обратился в арбитражный суд, чтобы признать отказ незаконным и обязать ОГЖН ознакомить с материалами административных дел. Суд напомнил разъяснения из п. 11 Постановления Пленума № 5. То обстоятельство, что РСО не было привлечено в качестве участника (потерпевшего) в рамках дел об административных правонарушениях в отношении УО, не свидетельствует о том, что оно не является потерпевшей стороной по смыслу части 1 статьи 25.2 КоАП РФ и лишено прав потерпевшего, предусмотренных КоАП РФ (в том числе права на ознакомление с материалами дела об административном правонарушении). Суд установил, что для дальнейшей реализации своего права на судебную защиту РСО необходимо было получить копии постановлений о прекращении производства по делу об административном правонарушении в отношении УО и ознакомиться с материалами административных дел (дело № А26-7084/2022).

11. Возбуждение дела об административном правонарушении при воспрепятствовании законной деятельности должностного лица органа государственного контроля

Должностные лица органов государственного жилищного надзора в ходе проведения КНМ в пределах своих полномочий и в объеме проводимых контрольных (надзорных) действий имеет право (ст. 29 Федерального закона № 248-ФЗ):

1) беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и в соответствии с полномочиями, установленными решением ОГЖН о проведении КНМ, посещать (осматривать) производственные объекты (здания, помещения, земельные территории, устройства, предметы, материалы и другие объекты, которыми граждане и организации владеют и (или) пользуются, к которым предъявляются обязательные требования – ст. 16 Федерального закона № 248-ФЗ), если иное не предусмотрено федеральными законами;

2) знакомиться со всеми документами, касающимися соблюдения обязательных требований, в том числе в установленном порядке с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

3) требовать от контролируемых лиц, в том числе руководителей и других работников контролируемых организаций, представления письменных объяснений по фактам нарушений обязательных требований, выявленных при проведении КНМ, а также представления документов для копирования, фото- и видеосъемки;

4) знакомиться с технической документацией, электронными базами данных, информационными системами контролируемых лиц в части, относящейся к предмету и объему контрольного (надзорного) мероприятия;

5) составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления контролируемым лицом документов и материалов, запрошенных при проведении КНМ, невозможности провести опрос должностных лиц и (или) работников контролируемого лица, ограничения доступа в помещения, воспрепятствования иным мерам по осуществлению КНМ;

6) выдавать контролируемым лицам рекомендации по обеспечению безопасности и предотвращению нарушений обязательных требований, принимать решения об устранении контролируемыми лицами выявленных нарушений обязательных требований и о восстановлении нарушенного положения;

7) обращаться в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» за содействием к органам полиции в случаях, если инспектору оказывается противодействие или угрожает опасность;

8) совершать иные действия, предусмотренные федеральными законами о видах контроля, положением о виде контроля.

КНМ могут осуществляться путем совершения инспектором следующих контрольных (надзорных) действий (ст. 76-84 Федерального закона № 248-ФЗ):

1) **осмотр** - проведение визуального обследования территорий, помещений. Осмотр осуществляется инспектором в присутствии контролируемого лица или его представителя и (или) с применением видеозаписи. *Осмотр не может проводиться в отношении жилого помещения.*

2) **опрос** - получение инспектором устной информации, имеющей значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований, от контролируемого лица или его представителя и иных лиц, располагающих такой информацией.

3) **получение письменных объяснений** - запрос инспектором письменных свидетельств, имеющих значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований, от контролируемого лица или его представителя, свидетелей, располагающих такими сведениями. Объяснения оформляются путем составления письменного документа в свободной форме. Инспектор вправе собственноручно составить объяснения со слов должностных лиц или работников организации, гражданина, являющихся контролируемыми лицами, их представителей, свидетелей. В этом случае указанные лица знакомятся с объяснениями, при необходимости дополняют текст, делают отметку о том, что инспектор с их слов записал верно, и подписывают документ, указывая дату и место его составления.

4) **истребование документов** - предъявление (направление) инспектором контролируемому лицу требования о представлении необходимых и (или) имеющих значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований документов и (или) их копий, в том числе материалов фотосъемки, аудио- и видеозаписи, информационных баз, банков данных, а также носителей информации. Истребуемые документы направляются в ОГЖН в форме электронного документа в порядке, предусмотренном статьей 21 Федерального закона № 248-ФЗ, за исключением случаев, если ОГЖН установлена необходимость представления документов на бумажном носителе. Документы могут быть представлены в ОГЖН на бумажном носителе контролируемым лицом лично или через представителя либо направлены по почте заказным письмом. На бумажном носителе представляются подлинники документов, либо заверенные контролируемым лицом копии. Не допускается требование нотариального удостоверения копий документов, представляемых в ОГЖН. Тиражирование копий документов на бумажном носителе и их доставка в ОГЖН осуществляются за счет контролируемого лица. По завершении КНМ подлинники документов возвращаются контролируемому лицу. В случае представления заверенных копий истребуемых документов инспектор вправе ознакомиться с подлинниками документов. Документы, которые истребуются в ходе КНМ, должны быть представлены контролируемым лицом инспектору в срок, указанный в требовании о представлении документов. В случае, если контролируемое лицо не имеет возможности представить истребуемые документы в течение установленного в указанном требовании срока, оно обязано незамедлительно ходатайством в письменной форме уведомить инспектора о невозможности представления документов в установленный срок с указанием причин, по которым истребуемые документы не могут быть представлены в установленный срок, и срока, в течение которого контролируемое лицо может представить истребуемые документы. В течение двадцати четырех часов со дня получения такого ходатайства инспектор продлевает срок представления документов или отказывает в продлении срока, о чем составляется соответствующий электронный документ и информируется контролируемое лицо любым доступным способом в соответствии со статьей 21 Федерального закона № 248-ФЗ. Документы

(копии документов), ранее представленные контролируемым лицом в ОГЖН, независимо от оснований их представления могут не представляться повторно при условии уведомления ОГЖН о том, что истребуемые документы (копии документов) были представлены ранее, с указанием реквизитов документа, которым (приложением к которому) они были представлены.

5) **инструментальное обследование** - действие, совершаемое инспектором или специалистом по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица с использованием специального оборудования и (или) технических приборов для определения фактических значений, показателей, действий (событий), имеющих значение для оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований;

6) **экспертиза** - проведение исследований по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях и которые поставлены перед экспертом или экспертной организацией инспектором в рамках КНМ в целях оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований. Обязанность отбора, удостоверения и представления на экспертизу образцов лежит на ОГЖН.

Таким образом, если при проведении должностным лицом ОГЖН контрольного (надзорного) мероприятия контролируемым лицом не будут обеспечены вышеуказанные права, то в отношении такого лица может быть возбуждено дело об административном правонарушении **по ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1 КоАП РФ**. Помимо этого, на объект может быть вызвана полиция, которая так же вправе составлять протоколы по вышеуказанным статьям и принудительно препроводить контролируемое лицо в органы внутренних дел. Однако привлечение к административной ответственности не освобождает проверяемых лиц ни от обязанности представить должностным лицам ОГЖН запрашиваемые документы и информацию, ни от обязанности допустить его должностных лиц на свою территорию.

Важно правильно оценивать квалификацию совершаемого правонарушения.

Пример: привлечение УО по причине воспрепятствования законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), по проведению проверок.

ОГЖН в рамках проведения выездной проверки в отношении УО было запланировано совершение контрольного (надзорного) действия - осмотр по месту нахождения МКД. Должностному лицу ОГЖН не представилось возможным провести осмотр подвального помещения МКД по причине отказа в допуске.

Изложенные обстоятельства явились основанием для составления в отношении УО протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 19.4.1 КоАП РФ. Рассматривая дело об административном правонарушении, мировой судья, с выводами которого согласился судья городского суда, проанализировал обстоятельства дела и признал установленным, что со стороны УО имело место воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), повлекшее невозможность проведения проверки.

В то же время, по мнению кассационного суда общей юрисдикции, квалификация совершенного УО деяния ошибочна. Административная ответственность по части 2 статьи 19.4.1 КоАП РФ наступает за действия (бездействие), предусмотренные частью 1 настоящей статьи, повлекшие невозможность проведения или завершения проверки. Между тем, учитывая то, что согласно решению о проведении проверки, её проведение запланировано на несколько дней, со стороны представителя УО имело место воспрепятствование законной деятельности ОГЖН только при осуществлении контрольного (надзорного) действия, как осмотр. Проверка завершена составлением акта и признано, что действие общества, выразившееся в воспрепятствовании законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), повлекло невозможность проведения или завершения проверки, оснований не имеется.

Исходя из изложенного, а также учитывая то, что факт воспрепятствования УО законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) подтверждается собранными по делу доказательствами, состоявшиеся по данному делу об административном правонарушении судебные акты подлежат изменению путем переквалификации совершенного данным обществом деяния с части 2 статьи 19.4.1 на часть 1 статьи 19.4.1 КоАП РФ (дело № 16-1507/2023).

Помимо прав, применяемых в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия, должностные лица ОГЖН обладают правами лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (например, право на взятие образцов почерка, пробы и образцов иных предметов, необходимые для проведения экспертизы; право на истребование сведений, необходимых для разрешения дела и т.д.). При невыполнении законных требований лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, или за дачу заведомо ложных показаний свидетеля, пояснения специалиста, заключение эксперта при производстве по делу об административном правонарушении, правонарушители могут быть привлечены **по статьям 17.7, 17.9 КоАП РФ**.

Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган, осуществляющий государственный контроль (надзор), сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности квалифицируется **по ст. 19.7 КоАП РФ**. Привлечь по такой статье можно, например, владельца специального счета формирования фонда капремонта за несвоевременное представление информации в ОГЖН.

12. Статьи, по которым могут привлечь должностное лицо органа государственного жилищного надзора

Помимо прав должностные лица ОГЖН обладают еще и обязанностями, за нарушение которых в КоАП РФ уготовлены следующие статьи:

Статья 5.59. Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан

Нарушение установленного законодательством РФ порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций, за исключением случаев, предусмотренных статьями 5.39, 5.63 настоящего Кодекса, влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Пример: должностному лицу ОГЖН назначен штраф за некачественное рассмотрение обращения.

Прокуратура провела проверку по обращению местной жительницы и установила, что ОГЖН нарушил требования закона при рассмотрении её жалобы на ненадлежащее теплоснабжение квартиры.

ОГЖН выяснил, что в её квартире температура составляла + 18,8 градусов, а это не соответствует норме (+ 20-24 градусов), имелись теплопотери по окнам и швам, температура стояка отопления составляла + 53 градуса.

По результатам проверки ОГЖН выдал предостережение УО и предложила восстановить теплозащитные свойства межпанельных швов. Иные меры реагирования не принимались.

УО не ответила на предостережение, а ОГЖН не проверил устранение нарушений.

Прокуратура посчитала, что должностное лицо ОГЖН при проведении проверки не произвело замеры температуры на подающем и обратном трубопроводе системы теплоснабжения, не дало оценку деятельности РСО. Таким образом, не были установлены причины выявленных нарушений.

Полагая, что заместителем начальника ОГЖН не было обеспечено объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, прокуратура возбудила в отношении него административное дело по статье 5.59 КоАП РФ.

Мировой судья признал должностное лицо виновным в совершении правонарушения и назначил штраф в размере 5 тысяч рублей.

Попытка обжаловать штраф была неудачной (дело № 12-194/2023). Центральный районный суд согласился с прокуратурой и мировым судьёй: «В связи с вышеизложенным суд полагает, что должностным лицом ... был нарушен установленный законодательством порядок рассмотрения обращения - в нарушение пп.1, 3, 4 ч. 1 ст. 10 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан РФ” №59-ФЗ от 02.05.2006 года

государственным органом не обеспечено объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, не приняты исчерпывающие меры, направленные на восстановление и защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина».

Статья 13.19.1. Нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства

1. Неразмещение в соответствии с законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства должностным лицом федерального органа исполнительной власти, должностным лицом государственного внебюджетного фонда, должностным лицом органа исполнительной власти субъекта РФ, должностным лицом органа государственного жилищного надзора, должностным лицом органа муниципального жилищного контроля, должностным лицом органа, осуществляющего открытие и ведение лицевых счетов в соответствии с бюджетным законодательством РФ, должностным лицом уполномоченного органа или организации, осуществляющих государственный учет жилищного фонда, должностным лицом специализированной некоммерческой организации, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капремонта общего имущества в многоквартирных домах, банком, иной кредитной организацией, в том числе производящими расчеты в электронной форме, а также иной организацией, через которую производится внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги, за исключением лиц, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, предоставляющих коммунальные услуги и (или) осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, или нарушение установленных законодательством РФ порядка, способов и (или) сроков размещения информации либо размещение информации не в полном объеме, размещение недостоверной информации -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

3. Нарушение должностным лицом органа государственной власти, органа местного самоуправления или организации, осуществляющих эксплуатацию государственной информационной системы или муниципальной информационной системы, взаимодействующей с государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства в целях размещения информации, предусмотренной законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, порядка взаимодействия с государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

4. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 или 3 настоящей статьи, должностным лицом, ранее подвергнутым

административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, - влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей.

Статья 19.6.1. Несоблюдение должностными лицами органов государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, публично-правовых компаний, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле

1. Несоблюдение должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных корпораций, публично-правовых компаний, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо государственных или муниципальных учреждений, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле, выразившееся в проведении проверки или контрольного (надзорного) мероприятия при отсутствии оснований для их проведения, нарушении сроков проведения проверки или контрольного (надзорного) мероприятия, отсутствии согласования внеплановой выездной проверки или внепланового контрольного (надзорного) мероприятия с органами прокуратуры, привлечении к проведению мероприятий по контролю или к контрольным (надзорным) мероприятиям не аккредитованных в установленном порядке юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или не аттестованных в установленном порядке граждан в качестве экспертов, проведении плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок, либо проведении планового контрольного (надзорного) мероприятия, не включенного в ежегодный план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, либо грубое нарушение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле, выразившееся в проведении проверки или планового или внепланового контрольного (надзорного) мероприятия без распоряжения (приказа) руководителя либо заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) или муниципального контроля, государственной корпорации, наделенной полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), публично-правовой компании, наделенной полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), либо государственного или муниципального учреждения, наделенного полномочиями по осуществлению государственного

контроля (надзора), муниципального контроля, либо без решения о проведении контрольного (надзорного) мероприятия или в непредставлении акта о проведенной проверке или акта контрольного (надзорного) мероприятия, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года.

3. Несоблюдение должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных корпораций, публично-правовых компаний, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо государственных или муниципальных учреждений, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле, выразившееся в невнесении информации о проверке в единый реестр проверок или информации о профилактическом мероприятии, контрольном (надзорном) мероприятии в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, либо в нарушении два и более раза в течение одного года сроков внесения информации о проверке в единый реестр проверок или информации о профилактическом мероприятии, контрольном (надзорном) мероприятии в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, либо во внесении два и более раза в течение одного года неполной или недостоверной информации о проверке в единый реестр проверок либо неполной или недостоверной информации о профилактическом мероприятии, контрольном (надзорном) мероприятии в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей.

4. Неисполнение должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных корпораций, публично-правовых компаний, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо государственных или муниципальных учреждений, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, обязанности по выдаче после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия, акта о проведенной проверке контролируемому лицу предписания об устранении выявленных нарушений и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в случаях, предусмотренных законодательством о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, либо обязанности по осуществлению контроля за исполнением указанного предписания, если эти действия (бездействие) не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

5. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 настоящей статьи, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года.

Пример: должностному лицу назначили штраф за проведение проверки или контрольного (надзорного) мероприятия при отсутствии оснований для их проведения.

В Вологодской области должностное лицо в сфере ЖКХ и благоустройства местной администрации обследовало места общего пользования МКД и составило акт визуального осмотра. После этого направило информацию гендиректору УО, предложив принять меры к устранению протечек инженерного оборудования, обработать подвальное помещение и места общего пользования от насекомых. При этом должностное лицо провело контрольное мероприятие без взаимодействия с юридическим лицом и в отсутствие задания на его проведение, тем самым нарушив требования ст. 57 Федерального закона № 248-ФЗ.

Должностное лицо не отрицало отсутствие задания, но вину при этом не признало. Мировой судья привлек его к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ и назначил наказание в виде предупреждения (дело № 5–789/2023).

Статья 19.6.2. Нарушение лицензионной комиссией субъекта РФ требований законодательства РФ о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами

Необоснованное принятие решения о выдаче лицензии или об отказе в выдаче лицензии членами лицензионной комиссии, созданной в соответствии с требованиями Жилищного кодекса РФ, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Список использованной литературы:

1. Методическое пособие для избирательных комиссий по применению Кодекса РФ об административных правонарушениях (издание седьмое, исправленное, дополненное, по состоянию на март 2021 года)
2. Материалы из Telegram-каналов сайта gkhnews.ru
3. Энциклопедия решений Гарант. Управляющие компании в многоквартирных домах
4. Энциклопедия решений Гарант. Привлечение УК МКД к административной ответственности по итогам лицензионной проверки ГЖН (август 2023)
5. Энциклопедия решений Гарант. Замена административного штрафа предупреждением (август 2023)
6. Амелин Р.В., Колоколов А.В., Колоколова М.Д., Липатов Э.Г., Свечникова И.В., Чаннов С.Е. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая: комментарий к главам 1-14 КоАП РФ (под общ. ред. Л.В. Чистяковой). - ИД "ГроссМедиа": РОСБУХ, 2019 г.
7. Амелин Р.В., Добробаба М.Б., Капитанец Ю.В., Капитанец М.Э., Мильшина И.В., Мошкина Н.А., Плещева М.В., Чаннов С.Е., Чистякова Л.В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая: комментарий к главам 15-32 КоАП РФ (под общ. ред. Л.В. Чистяковой). - ИД "ГроссМедиа": РОСБУХ, 2019 г.
8. Кодекс РФ об административных правонарушениях. Постатейный научно-практический комментарий (под общ. ред. д-ра юрид. наук, профессора Б.В. Россинского). - "Библиотечка РГ", 2014 г.
9. Гувев А.Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях. - Специально для системы ГАРАНТ, 2010 г.
10. Процедура составления протокола об административном правонарушении в отношении должностных лиц и организаций (Шестакова Е.В.). - "Право Доступа", 2021 г.
11. Процедура привлечения к административной ответственности (М.Е. Смолева, журнал "Руководитель автономного учреждения", № 2, февраль 2020 г.)
12. Сроки давности привлечения к административной ответственности (подготовлено экспертами компании "Гарант")
13. Энциклопедия решений. Перечень административных правонарушений, протоколы по которым вправе оформлять должностные лица органов ГЖН (август 2023)