

**ПРАВИТЕЛЬСТВО ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

---

**ПРОКУРАТУРА ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

**КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО  
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА  
ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА  
ВОРОНЕЖСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА**

**МЕТОДИЧЕСКИЙ МАТЕРИАЛ**

**О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ  
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**ВОРОНЕЖ  
2024**

Должностные лица органов местного самоуправления несут административную ответственность в случае совершения ими при исполнении служебных обязанностей правонарушений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации.

На территории Воронежской области административная ответственность должностных лиц органов местного самоуправления наступает за совершение административных правонарушений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Законом Воронежской области от 31.12.2003 № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области».

В силу статьи 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, в том числе, в органах местного самоуправления, муниципальных организациях.

---

### *Практика Верховного Суда Российской Федерации*

---

**П**од **организационно-распорядительными функциями** следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

К организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии).

**К**ак **административно-хозяйственные функции** надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходом).

**И**сполнение **функций должностного лица по специальному полномочию** означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

При временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него функций.

Если лицо, назначенное на должность с нарушением требований или ограничений, установленных законом или иными нормативными правовыми актами, к кандидату на эту должность (например, при отсутствии диплома о высшем профессиональном образовании, необходимого стажа работы, при наличии судимости и т.п.), из корыстной или иной личной заинтересованности использовало служебные полномочия вопреки интересам службы либо совершило действия, явно выходящие за пределы его полномочий, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, то такие действия следует квалифицировать соответственно как злоупотребление должностными полномочиями либо как превышение должностных полномочий.

---

*Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19*

---

В то же время Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит иное определение должностного лица местного самоуправления. Это выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

При привлечении должностных лиц местного самоуправления к административной ответственности следует руководствоваться примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ, т.к. эта норма является специальной.

Рассмотрим отдельные наиболее распространенные составы административных правонарушений, влекущие наступление административной ответственности должностных лиц органов местного самоуправления.

Дела по указанным составам возбуждаются прокурором (статья 28.4 КоАП РФ) и рассматриваются мировыми судьями.

---

## **I. Статья 5.59 КоАП РФ – Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан**

Нарушение установленного законодательством Российской Федерации 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 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами определен нормами Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в силу части 2 статьи 1 которого установленный этим Федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу.

Письменное обращение, поступившее в орган или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения (часть 1 статьи 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

В исключительных случаях, а также в случае направления запроса, предусмотренного частью 2 статьи 10 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», руководитель органа местного самоуправления, должностное лицо либо упол-

номоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение (часть 2 статьи 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

Особенности направления и регистрации обращений, а также порядок рассмотрения отдельных обращений предусмотрены статьями 8 и 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан».

Анализ судебной и правоприменительной практики позволяет сделать следующие выводы.

**А.** Объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.59 КоАП РФ состоит в действиях (бездействии) лиц, нарушающих установленные законом порядок и сроки рассмотрения обращений (например, поступившие обращения не регистрируются в установленном порядке в течение трех дней с момента его поступления в орган местного самоуправления (должностному лицу); не проводится необходимая проверка сведений, изложенных в обращении; проверка проводится формально и поверхностно, что не позволяет установить фактические обстоятельства дела; обращение перенаправляется в орган или должностному лицу, не имеющему необходимых полномочий для решения вопросов, поставленных в обращении и т.п.).

Правонарушение может выражаться также в несоблюдении сроков рассмотрения обращений и направления ответа заявителю.

Направление ответа после истечения установленного срока не является основанием для освобождения виновного должностного лица от административной ответственности.

Практика органов прокуратуры свидетельствует о том, что частым нарушением является несоблюдение установленного срока рассмотрения обращений граждан (30 дней) без его продления, без уведомления граждан о необходимости дополнительного времени для разрешения обращения.

Несоблюдение срока рассмотрения обращений происходит, как показывает практика, по различным причинам. Иногда это обусловлено объективными причинами: необходимостью проведения по жалобе значительного объема мероприятий, истребованием дополнительных материалов. Однако в этом случае обязательным является мотивированное уведомление заявителя о продлении срока проверки по его обращению, что должностными лицами и муниципальными служащими порой игнорируется.

В немалой степени нарушение сроков рассмотрения обращений происходит по причине бездействия исполнителей, их слабой профессиональной подготовки, ненадлежащим контролем за ними со стороны должностных лиц органов местного самоуправления.

Распространенным нарушением также является направление промежуточного ответа, содержащего информацию об организации проверки и принятия заявления к производству. Однако окончательный ответ заявителю не направляется.

К нарушениям, связанным с направлением обращений в другие органы, встречающимся на практике, относятся: необоснованность направления жалоб и заявлений в другие ведомства; направление обращений на рассмотрение должностных лиц, чьи действия обжалуются; письменные обращения, содержащие вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного органа местного самоуправления, не принимаются и не регистрируются; нарушение семидневного срока направления по подведомственности обращений, поступивших в органы, в компетенцию которых не входит их рассмотрение.

Правонарушение, предусмотренное статьей 5.59 КоАП РФ, считается оконченным с момента совершения упомянутых выше действий (или истечения установленного срока для осуществления необходимых полномочий и обязанностей - при бездействии).

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» устанавливает требование о полном и всестороннем рассмотрении обращения, оценке всех приводимых доводов.

---

#### *Правоприменительная практика*

---



Подготовка формального ответа не по существу изложенных в обращении вопросов образует объективную сторону правонарушения, предусмотренного статьей 5.59 КоАП РФ.

---

#### *Постановление Верховного Суда РФ от 16.07.2021 № 83-АД21-6-К1*

---

В этой связи в ходе рассмотрения обращений граждан должностным лицам органов местного самоуправления необходимо обеспечить неукоснительное соблюдение требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в части объективного, всестороннего и своевременного рассмотрения поступающих обращений.

**Б.** Состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.59 КоАП РФ, является формальным и не предусматривает в качестве обязательного условия наступление вредных последствий, в связи с чем отсутствие вреда и не наступление в результате допущенных нарушений вредных последствий само по себе не свидетельствует

о малозначительности деяния и не может являться обстоятельством, освобождающим от административной ответственности.

Как отмечают суды нарушение порядка рассмотрения обращения гражданина существенно нарушает охраняемые общественные отношения, поскольку обесценивает конституционное право обращаться в государственные органы и получать ответ на обращение, также и в том случае, когда ответ дан с просрочкой.

При этом суды отклоняют доводы заявителей при обжаловании постановлений о привлечении к административной ответственности о возможности применения положений о малозначительности совершенного правонарушения.

В соответствии с абзацем третьим пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

---

### *Правоприменительная практика*

---



ри рассмотрении данных дел суды исходят из того, что при совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.59 КоАП РФ существенная угроза охраняемым общественным отношениям выражается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении субъекта к исполнению своих обязанностей

---

*Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2023 № 16-1108/2023*

---

**В.** К административной ответственности по статье 5.59 КоАП РФ может быть привлечено должностное лицо, в обязанности которого входит организация работы и контроль исполнения поручений, а не только муниципальный служащий, которому непосредственно поручено рассмотрение обращения.

Так, привлекая к административной ответственности заместителя главы администрации муниципального образования, суд указал, что указанное лицо в силу его должностного регламента обладало организационно-распорядительными функциями и административно-хозяй-

ственными полномочиями, реализуя которые имело возможность и было обязано обеспечить выполнение требований действующего законодательства.

Однако должный контроль за действиями (бездействием) подчиненных лиц, исполняющих свои должностные обязанности, им не осуществлен и надлежащие меры к недопущению нарушения законодательства не приняты, что повлекло привлечение его к административной ответственности.

Подобные выводы содержатся в постановлении Архангельского областного суда от 18.01.2017 по делу № 4а-15/2017.

По данным прокуратуры Воронежской области в 2023 году в сфере надзора за соблюдением порядка рассмотрения обращений граждан органами прокуратуры выявлено 681 нарушение закона, к дисциплинарной ответственности привлечено 222 лица, к административной – 52.

---

## **II. Статья 5.63. КоАП РФ – Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг**

Административная ответственность должностных лиц местного самоуправления по статье 5.63 КоАП РФ может наступать в случае:

1. Нарушения должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, осуществляющего исполнительно-распорядительные полномочия, порядка предоставления государственной услуги в случае, если нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением данной государственной услуги, осуществляется нормативными правовыми актами Российской Федерации, повлекшее непредоставление государственной услуги заявителю либо предоставление государственной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 указанной статьи, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния (часть 1.1 статьи 5.63, санкция предусмотрена в виде административного штрафа в размере от трех до пяти тысяч рублей);

2. Требование для предоставления государственных услуг документов и (или) платы, не предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния (часть 2 статьи 5.63 КоАП РФ, санкция предусмотрена в виде административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей);

3. Нарушение должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению (часть 3 статьи 5.63 КоАП РФ, санкция предусмотрена в виде административного штрафа в размере от двадцати до тридцати тысяч рублей).

Части 4 и 5 статьи 5.63 КоАП РФ предусматривают административную ответственность в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1.1 или 2 статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, а также в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 5.63 КоАП РФ, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

Помимо КоАП РФ административная ответственность за нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, установленного нормативными правовыми актами Воронежской области либо муниципальными нормативными правовыми актами, предусмотрена статьей 24.5 Закона Воронежской области от 31.12.2003 № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области».

Часть первая указанной статьи Закона Воронежской области № 74-ОЗ предусматривает административную ответственность за нарушение должностным лицом органа местного самоуправления муниципального образования Воронежской области установленного соответственно нормативными правовыми актами Воронежской области или муниципальными правовыми актами порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, предоставляемых исполнительным органом Воронежской области или органом местного самоуправления муниципального образования Воронежской области, повлекшее непредоставление государственной или муниципальной услуги заявителю либо предоставление государственной или муниципальной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 указанной статьи, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния. Санкция по части первой предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц органов местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей.

Часть вторая статьи 24.5 Закона Воронежской области № 74-ОЗ предусматривает административную ответственность за требование

должностным лицом органа местного самоуправления муниципального образования Воронежской области при предоставлении государственных или муниципальных услуг, предоставляемых органом местного самоуправления муниципального образования Воронежской области, документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Воронежской области, муниципальными правовыми актами, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц органов местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, в том числе в связи с обжалованием результата предоставления государственной (муниципальной) услуги, является Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Порядок предоставления государственной или муниципальной услуги урегулирован соответствующим административным регламентом.

Органами местного самоуправления предоставляются муниципальные услуги при решении вопросов местного значения, а также могут предоставляться государственные услуги в случае передачи соответствующих полномочий законами Воронежской области.

Анализ имеющейся судебной практики по указанным составам правонарушений позволяет сделать следующие выводы.

**А)** По части 3 статьи 5.63 КоАП РФ могут привлечь должностное лицо в случае ненадлежащего рассмотрения жалобы по результатам предоставления государственной (муниципальной) услуги, в том числе в виде непринятия предусмотренных законом решений.

Частью 6 статьи 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» определено, что поступившая жалоба подлежит рассмотрению в течение пятнадцати рабочих дней со дня ее регистрации, а в случае обжалования отказа в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений - в течение пяти рабочих дней со дня ее регистрации.

Согласно части 7 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ по результатам рассмотрения жалобы принимается одно из следующих решений:

1) жалоба удовлетворяется, в том числе в форме отмены принятого решения, исправления допущенных опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления государственной или муниципальной услуги документах, возврата заявителю денежных средств, взимание которых не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;

2) в удовлетворении жалобы отказывается.

Не позднее дня, следующего за днем принятия решения, указанного в части 7 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ, заявителю в письменной форме и по желанию заявителя в электронной форме направляется мотивированный ответ о результатах рассмотрения жалобы (часть 8 указанной статьи).

В случае признания жалобы не подлежащей удовлетворению в ответе заявителю, указанном в части 8 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ, даются аргументированные разъяснения о причинах принятого решения, а также информация о порядке обжалования принятого решения (часть 8.2 указанной статьи).

Отсутствие таких решений по результатам рассмотрения жалобы, а также неуказание в ответе порядка обжалования принятого решения образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.63 КоАП РФ.

Данные выводы содержатся в постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 03.04.2023 № 9-АД23-4-К1.

**Б)** Поступающие в рамках Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращения граждан и юридических лиц следует четко отграничивать от заявлений, поступающих в целях получения государственной (муниципальной) услуги. В этой связи необходимо исходить из соответствующего понятия государственной (муниципальной) услуги, предусмотренного статьей 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

При этом отсутствие разработанного и утвержденного административного регламента не является основанием для неприменения к данным отношениям Федерального закона № 210-ФЗ и освобождения виновного лица от административной ответственности по статье 5.63 КоАП РФ.

Подобные выводы содержатся, например, в постановлении Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 11.01.2022 № 16-43/2022, 16-2785/2021.

В этой связи также важно, чтобы жалоба, поступившая по результатам предоставления муниципальной услуги, была рассмотрена в со-

ответственности с законодательством о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе с учетом установленных Федеральным законом № 210-ФЗ сроков.

Рассмотрение жалобы по результатам предоставления государственной (муниципальной) услуги как обращения гражданина является неправомерным и образует состав административного правонарушения.

---

### **III. 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**

Административная ответственность должностных лиц органов местного самоуправления, муниципальных учреждений, наделенных полномочиями на осуществление муниципального контроля, по части первой указанной статьи наступает за несоблюдение требований законодательства о муниципальном контроле, выразившееся в проведении контрольного (надзорного) мероприятия при отсутствии оснований для его проведения, нарушении сроков проведения контрольного (надзорного) мероприятия, отсутствии согласования 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.

Санкция по части первой предусматривает административное наказание в виде предупреждения или наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Часть вторая устанавливает административную ответственность за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 данной статьи, либо грубое нарушение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муници-

пальном контроле, выразившееся в проведении планового или внепланового контрольного (надзорного) мероприятия без распоряжения (приказа) руководителя либо заместителя руководителя органа муниципального контроля либо муниципального учреждения, наделенного полномочиями по осуществлению муниципального контроля, либо без решения о проведении контрольного (надзорного) мероприятия или в непредставлении акта контрольного (надзорного) мероприятия.

Санкция 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.

По части третьей административная ответственность наступит за несоблюдение должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо муниципальных учреждений, наделенных полномочиями по осуществлению муниципального контроля, требований законодательства о 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.

Санкция предусматривает предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей.

Часть четвертая данной статьи, введенная Федеральным законом от 29.05.2023 № 195-ФЗ, устанавливает ответственность за неисполнение должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо 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 законодатель-

ством 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.

Санкция по части 4 предусматривает предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Часть пятая предусматривает ответственность за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 данной статьи. Санкция предполагает 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.

Особенности осуществления контрольных (надзорных) мероприятий в 2024 году, в том числе основания, по которым допускается проведение внеплановых контрольных мероприятий, установлены Постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 (ред. от 29.02.2024) «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

В этой связи проведение контрольных мероприятий без учета установленных особенностей образует состав правонарушения, предусмотренный статьей 19.6.1 КоАП РФ.

Соответствующий порядок внесения данной информации установлен постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 № 604 (ред. от 16.08.2023) «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 года № 415». Практика показывает, что наиболее часто встречающимися нарушениями являются несвоевременное либо неполное внесение информации о контрольном мероприятии в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, перечень которой определен пунктом 5 Правил.

---

#### **IV. Статья 13.27. Нарушение требований к организации доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и ее размещению в сети «Интернет»**

Административная ответственность **по части первой** данной статьи наступает за нарушение требований к *технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами государственных органов и органов местного само-*

управления и влечет административное наказание в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Указанные выше требования и сопутствующие обязанности предусмотрены в целом ряде нормативных правовых актов. Основные из них:

Федеральный закон от 09 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ);

Постановление Правительства РФ от 29.10.2022 года № 1934 «О требованиях к адресам электронной почты, используемым государственными органами и органами местного самоуправления»;

Постановление Правительства РФ от 10 июля 2013 года № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления на их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в форме открытых данных»;

Приказ Минцифры России РФ от 27.06.2013 года № 149 «Требования к технологическим, программным и лингвистическим средствам, необходимым для размещения информации государственными органами и органами местного самоуправления в сети «Интернет» в форме открытых данных, а также для обеспечения ее использования».

Кроме того, необходимо принимать во внимание и в практической деятельности руководствоваться в Методическими рекомендациями от 29 мая 2014 г. Версия 3.0 «По публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных».

Указанные выше акты устанавливают и раскрывают требования «общедоступности», «периодичности» и «обязательности» размещаемой информации».

В частности, закреплено, что размещение на официальных сайтах общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в форме открытых данных осуществляется указанными органами исходя из принципов полноты и востребованности такой информации.

Требования к периодичности размещения и срокам обновления набора данных на официальных сайтах указываются в паспорте набора данных, утверждаемом решением руководителя (заместителя руководителя) соответствующего государственного органа или органа местного самоуправления.

Государственный орган (орган местного самоуправления) обеспечивает условия свободного доступа пользователей к общедоступной

информации, размещенной на специальной странице сайта в форме открытых данных.

Организация свободного доступа к общедоступной информации в форме открытых данных осуществляется в соответствии с требованиями:

а) доступ к общедоступной информации в форме открытых данных не требует регистрации и авторизации, в случаях, если иное не предусмотрено постановлениями Правительства Российской Федерации;

б) пользование общедоступной информацией в форме открытых данных не может быть обусловлено требованием использования пользователями определенных веб-обозревателей или установки на технические средства пользователей специального программного обеспечения.

Для организации свободного поиска и получения общедоступной информации в форме открытых данных государственный орган (орган местного самоуправления) должен создать следующие условия:

а) специальная страница должна иметь собственное наименование «Открытые данные»;

б) на главной странице сайта должна располагаться гиперссылка, обеспечивающая доступ на специальную страницу, с названием «Открытые данные»;

в) специальная страница должна иметь гиперссылку на каталог метаданных;

г) реестр открытых данных должен содержать гиперссылки на страницы наборов открытых данных;

д) паспорт набора открытых данных должен содержать гиперссылку на содержание набора открытых данных.

В целях защиты общедоступной информации, размещаемой на сайте в форме открытых данных, должно быть обеспечено:

использование средств усиленной квалифицированной электронной подписи в соответствии с законодательством Российской Федерации;

использование сертифицированных в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, средств защиты информации от неправомерных действий, в том числе средств криптографической защиты информации;

применение сертифицированных в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, программных и аппаратных средств антивирусной защиты, средств защиты от распределенных атак на сайт с целью создания условий, при которых пользователи сайта не смогут получить к нему доступ либо доступ будет затруднен, фильтрации и блокирования сетевого трафика;

ведение электронных журналов учета операций, выполненных с помощью программного обеспечения и технологических средств, используемых для публикации, актуализации, удаления, предоставления информации в форме открытых данных, позволяющих обеспечивать учет всех действий, фиксировать точное время, содержание изменений и информацию об уполномоченном лице соответствующего государственного органа (органа местного самоуправления);

ежедневное копирование всей размещенной на сайте информации в форме открытых данных, а также данных электронных журналов учета операций на резервный материальный носитель, обеспечивающее возможность их восстановления;

защита информации в форме открытых данных от уничтожения, модификации, блокирования, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;

хранение информации не менее 10 лет в соответствии с условиями функционирования сайта.

Общедоступная информация в форме открытых данных размещается на сайте в сети Интернет на сайте органа местного самоуправления, в формате CSV или XML либо в ином формате, позволяющем осуществлять автоматизированную обработку информации, который соответствует национальным и международным стандартам структурирования информации.

Для размещения общедоступной информации в форме открытых данных на сайте должна быть создана специальная страница открытых данных (далее - специальная страница), а также отдельные страницы для размещения наборов открытых данных (систематизированных совокупностей локализованных сведений в форме открытых данных, состоящая из отдельных элементов, характеризующихся набором атрибутов, и позволяющая автоматизированным системам без участия человека идентифицировать, интерпретировать и обрабатывать такие элементы).

Орган местного самоуправления обеспечивает работоспособность сайта (включая работу специальной страницы) под нагрузкой, определяемой числом обращений к сайту, двукратно превышающей максимальное суточное число обращений к сайту, зарегистрированных за последние 6 месяцев эксплуатации сайта; вновь созданного либо функционирующего менее 6 месяцев сайта – под нагрузкой не менее 100 000 обращений к сайту в месяц.

Требования к средствам защиты информации, обеспечивающим доступ к общедоступной информации в форме открытых данных, определяются государственными органами и органами местного само-

управления с учетом положений приказа Минкомсвязи России от 25 августа 2009 г. № 104 «Об утверждении Требований по обеспечению целостности, устойчивости функционирования и безопасности информационных систем общего пользования» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 25 сентября 2009 г., регистрационный № 14874) и приказа ФСБ России и ФСТЭК России от 31 августа 2010 г. № 489 «Об утверждении Требований о защите информации, содержащейся в информационных системах общего пользования» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 13 октября 2010 г. № 18704).

Специальная страница должна содержать реестр открытых данных, в котором размещается перечень наименований наборов открытых данных. Наименования наборов открытых данных имеют форму гиперссылок, обеспечивающих прямой доступ к страницам наборов открытых данных.

При описании данных, а также информации о данных, их составе, структуре и содержании, необходимо придерживаться спецификаций, содержащихся в абзацах втором – четвертом пункта 6 Технических требований к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия, утвержденных приказом Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 190 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 19425).

В целях защиты общедоступной информации, размещаемой на сайте в форме открытых данных, должно быть обеспечено:

использование средств усиленной квалифицированной электронной подписи в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 5 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»);

использование сертифицированных в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, средств защиты информации от неправомерных действий, в том числе средств криптографической защиты информации;

применение сертифицированных в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, программных и аппаратных средств антивирусной защиты, средств защиты от распределенных атак на сайт с целью создания условий, при которых пользователи сайта не смогут получить к нему доступ либо доступ будет затруднен, фильтрации и блокирования сетевого трафика;

ведение электронных журналов учета операций, выполненных с помощью программного обеспечения и технологических средств, используемых для публикации, актуализации, удаления, предоставления

информации в форме открытых данных, позволяющих обеспечивать учет всех действий, фиксировать точное время, содержание изменений и информацию об уполномоченном лице соответствующего государственного органа (органа местного самоуправления);

ежедневное копирование всей размещенной на сайте информации в форме открытых данных, а также данных электронных журналов учета операций на резервный материальный носитель, обеспечивающее возможность их восстановления;

защита информации в форме открытых данных от уничтожения, модификации, блокирования, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;

хранение информации не менее 10 лет в соответствии с условиями функционирования сайта.

**По части второй** указанной статьи административная ответственность наступает за размещение в сети «Интернет» информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если обязанность по размещению такой информации в сети «Интернет» установлена федеральным законом, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Согласно статье 6 Федерального закона № 8-ФЗ доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивается, в том числе путем размещения государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в сети «Интернет».

Статьей 13 Федерального закона № 8-ФЗ установлены требования к информации о деятельности органов местного самоуправления, которая подлежит размещению в сети «Интернет»:

- 1) общая информация об органе местного самоуправления;
- 2) информация о нормотворческой деятельности органа местного самоуправления;
- 3) информация об участии органа местного самоуправления в целевых и иных программах, международном сотрудничестве, включая официальные тексты соответствующих международных договоров Российской Федерации, а также о мероприятиях, проводимых органом местного самоуправления, в том числе сведения об официальных визитах и о рабочих поездках руководителей и официальных делегаций органа местного самоуправления;
- 4) информация о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них, а также иную информацию,

подлежащую доведению органом местного самоуправления до сведения граждан и организаций в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации;

5) информация о результатах проверок, проведенных органом местного самоуправления, подведомственными организациями в пределах их полномочий, а также о результатах проверок, проведенных в органе местного самоуправления, подведомственных организациях;

6) тексты и (или) видеозаписи официальных выступлений и заявлений руководителей и заместителей руководителей органа местного самоуправления;

7) статистическая информация о деятельности органа местного самоуправления;

8) информация о кадровом обеспечении органа местного самоуправления;

9) информация о работе органа местного самоуправления с обращениями граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления.

Помимо этого, орган местного самоуправления обязан размещать дополнительную информацию о своей деятельности в зависимости от специфики конкретного органа. Перечни такой информации о деятельности органов местного самоуправления утверждаются в порядке, определяемом органами местного самоуправления (статья 14 Федерального закона № 8).

---

### *Правоприменительная практика*

---



Прокуратурой проведен осмотр интернет-сайта: <http://rvolzsk.ru> с переходом на Петъяльское сельское поселение, в ходе которого установлено неразмещение руководства по соблюдению обязательных требований, разработанных и утвержденных в соответствии с ФЗ «Об обязательных требованиях в РФ»; исчерпывающего перечня сведений, которые могут запрашиваться контрольным органом у контролируемого лица; сведений о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности контролируемых лиц. Обязанность по размещению указанной информации установлена ст. 46 ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ».

---

*Решение от от 22.09.2022 г. № 12-167/2022*

---

Административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 13.27 КоАП РФ, имеет формальный состав, то есть не предполагает наступления фактического ущерба охраняемым общественным отношениям. В данном случае административная ответственность наступает за сам

факт совершения противоправного деяния, а не за причинение какого-либо вреда. Следовательно, наступление вредных последствий не является квалифицирующим признаком объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 13.27 КоАП РФ, отсутствие указанных последствий не свидетельствует о малозначительности правонарушения. Последующее устранение выявленных нарушений путем размещения в сети «Интернет» необходимой информации, а также обнародование (опубликование) этой информации в средствах массовой информации и ее размещение в помещениях, занимаемых администрацией муниципального образования, не свидетельствуют о малозначительности правонарушения (см., например, Постановление Архангельского областного суда от 09.12.2015 по делу N 4а-367/2015).

Состав административного правонарушения по статье 13.27 КоАП РФ следует отграничивать от состава, предусмотренного статьей 19.6.1 КоАП РФ, устанавливающего административную ответственность за нарушение порядка размещения сведений в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий как имеющий иной объект посягательства, на что указал Верховный Суд РФ в постановлении от 02.03.2018 № 50-АД18-1.

---

#### *Правоприменительная практика*

---



Объективная сторона правонарушения (по части 2 ст. 13.27 КоАП РФ) выражается в неразмещении в сети «Интернет» информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если обязанность по размещению такой информации в сети «Интернет» установлена федеральным законом, к которому относится и ФЗ № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

---

*Постановление от 16.03.2018 № 4А-37/2018*

---

Административная ответственность по статье 13.27 КоАП РФ наступит также в случае нарушения установленной обязанности по размещению на официальном сайте информации, предусмотренной законодательством о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле.

Так, статьей 46 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предусмотрено, что контрольные (надзорные) органы осуществляют информирование контролируемых лиц и

иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований.

---

### *Правоприменительная практика*

---

**В** нарушение требований Федерального закона № 8 Министр строительства Сахалинской области не обеспечил размещение на официальном сайте информации о проведенных плановых проверках в отношении ОКУ «Дирекция ...» и ГКУ «Дирекция ...», а также обзор принятого обращения гражданки Л.П. и обобщенную информацию о результатах рассмотрения этого обращения и принятых мерах.

---

### *Постановление ВС РФ от 06.02.2024 № 64-АД24-1-К9*

---

Информирование осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет», в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах.

Неразмещение указанных сведений на официальном сайте влечет административную ответственность виновных должностных лиц органов местного самоуправления муниципального образования (см., например, постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.04.2023 № 16-754/2023).

Также Федеральный закон № 248-ФЗ устанавливает обязанность размещать на официальном сайте утвержденную программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (статья 44), доклад о правоприменительной практике (статья 47), информацию о применяемых контрольным (надзорным) органом мерах стимулирования добросовестности контролируемых лиц (статья 48), письменных разъяснений в порядке консультирования (статья 50), методические рекомендации о порядке самообследования (статья 51).

В случае отсутствия у органа местного самоуправления официального сайта общедоступная информация о его деятельности размещается на официальном сайте субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено соответствующее муниципальное образование.

В случае, если орган местного самоуправления не имеет возможности создать официальные сайты, информация об их деятельности может размещаться на официальном сайте субъекта Российской Федерации.

Информация о деятельности органов местного самоуправления, входящих в муниципальный район, может размещаться на официальном сайте этого муниципального района.



форме открытых данных не были размещены на официальном сайте ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета, о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений и фактические расходы на оплату их труда – часть 2 статьи 13.27 КоАП Российской Федерации.

---

*Постановление от 26.02.2024 № 16-1299/2024*

---

*В 2023 году к административной ответственности по части 2 статьи 13.27 КоАП РФ привлечены 56 виновных должностных лиц органов местного самоуправления.*

---

## **V. Статья 13.28. Нарушение порядка предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Административная ответственность **по части первой** данной статьи наступает за нарушение порядка предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, содержащей сведения, относящиеся к информации ограниченного доступа, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Порядок предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу установлен статьей 19 Федерального закона № 8-ФЗ.

**Часть вторая** устанавливает административную ответственность за незаконное взимание платы за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления либо нарушение порядка взимания платы за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если федеральным законом такая плата установлена, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона № 8-ФЗ плата за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления взимается в случае ее предоставления по запросу, если объем запрашиваемой и полученной информации превышает определенный Правительством Российской Федерации объем информации, предоставляемой на бесплатной основе.

Соответствующие Правила взимания платы за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного

самоуправления установлены постановлением Правительства РФ от 24.10.2011 года № 860.

---

*Правоприменительная практика*

---



б отказе в признании недействующими абзацев первого, третьего пункта 18 Положения о федеральном информационном фонде технических регламентов и стандартов и единой информационной системе по техническому регулированию, утв. постановлением Правительства РФ от 15 августа 2003 г. № 500.

---

*Решение Верховного Суда РФ от 2 февраля 2010 г. № ГКПИ09-1540*

---

В соответствии с положениями статьи 21 Федерального закона № 8, на бесплатной основе предоставляется следующая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления:

- 1) передаваемая в устной форме;
- 2) размещаемая государственным органом, органом местного самоуправления в сети «Интернет», а также в отведенных для размещения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления местах;
- 3) затрагивающая права и установленные законодательством Российской Федерации обязанности заинтересованного пользователя информацией;
- 4) иная установленная законом информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также иная установленная муниципальными правовыми актами информация о деятельности органов местного самоуправления.

*Следует отметить, что в отношении действия комментируемой статьи 13.28 КоАП РФ судебная практика в настоящий момент единична (см., например: Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 13 апреля 2010 г. N КАС10-170 Решение Верховного Суда РФ об отказе в признании недействующими абзацев первого, третьего пункта 18 Положения о федеральном информационном фонде технических регламентов и стандартов и единой информационной системе по техническому регулированию, утв. постановлением Правительства РФ от 15 августа 2003 г. N 500, оставлено без изменения)*