



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности частей 3² и 3³ статьи 4.1
Кодекса Российской Федерации об административных
правонарушениях в связи с жалобой акционерного общества «РСК»

город Санкт-Петербург

7 апреля 2020 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя
В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря,
Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева,
А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,
Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской
Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3,
частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального
конституционного закона «О Конституционном Суде Российской
Федерации», рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о
проверке конституционности частей 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской
Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба АО «РСК». Основанием
к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о
том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые
заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н.Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. АО «РСК» оспаривает конституционность положений статьи 4.1 «Общие правила назначения административного наказания» КоАП Российской Федерации, согласно которым:

при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II данного Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей (часть 3²);

при назначении административного наказания в соответствии с частью 3² данной статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II данного Кодекса (часть 3³).

1.1. Согласно статье 8.25 «Размещение транспортных средств на территории, занятой зелеными насаждениями» Закона города Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» размещение транспортных средств на газоне или иной территории, занятой зелеными насаждениями, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей; на

должностных лиц – тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – трехсот тысяч рублей.

Постановлением заместителя начальника Управления рассмотрения дел и обращений Московской административной дорожной инспекции от 30 октября 2017 года, оставленным без изменения решением заместителя начальника Московской административной дорожной инспекции от 24 ноября 2017 года, АО «РСК» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного указанной нормой, и ему как юридическому лицу назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере трехсот тысяч рублей.

Решением судьи Кунцевского районного суда города Москвы от 14 февраля 2018 года, решением судьи Московского городского суда от 22 мая 2018 года, постановлением заместителя председателя Московского городского суда от 17 декабря 2018 года и постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 8 мая 2019 года указанные акты по делу об административном правонарушении оставлены без изменения.

При рассмотрении дела суды пришли к выводу, что назначенное АО «РСК» административное наказание является справедливым и соразмерным. При этом, отклоняя довод заявителя о наличии оснований для снижения в соответствии с частями 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации размера назначенного ему административного штрафа, заместитель председателя Московского городского суда в названном постановлении указал, что такая возможность предусмотрена за совершение административных правонарушений, ответственность за которые установлена разделом II «Особенная часть» данного Кодекса.

АО «РСК» полагает, что оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку не позволяют назначать юридическому лицу административное наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, установленного законом субъекта Российской

Федерации об административных правонарушениях за совершение конкретного административного правонарушения.

1.2. Согласно статьям 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе объединения граждан конституционность закона или отдельных его положений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Таким образом, части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку они служат правовым основанием для решения вопроса о возможности назначения юридическому лицу за совершение административного правонарушения, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, административного штрафа в размере менее предусмотренного минимального размера административного штрафа, когда он составляет сто тысяч рублей или более.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Россию демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления, в котором высшей ценностью являются человек, его права и свободы, а основополагающей обязанностью государства – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, не подлежащих ограничению иначе как федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности,

здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статьи 1 и 2; статья 55, часть 3).

Одной из основ федеративного устройства государства является разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Определяя в этих целях предметы ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, Конституция Российской Федерации устанавливает, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 5, часть 3; статьи 71 и 72; статья 76, части 2 и 5).

Поскольку административное и административно-процессуальное законодательство отнесено Конституцией Российской Федерации к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «к» части 1), то определение оснований и условий административной ответственности в силу ее статьи 76 (часть 2) осуществляется посредством издания федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, основываясь на Конституции Российской Федерации, закрепляет, что законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 1.1).

Согласно части 1 статьи 1.3 КоАП Российской Федерации к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях отнесено установление общих положений и принципов

законодательства об административных правонарушениях; перечня видов административных наказаний и правил их применения; административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

К ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится, в частности, установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления; организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации (пункты 1 и 2 части 1 статьи 1.3¹ КоАП Российской Федерации).

3.1. С учетом указанного разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере законодательства об административных правонарушениях Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает, что административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с данным Кодексом (часть 1 статьи 4.1); при этом юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II КоАП Российской Федерации или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 2.10).

При привлечении юридического лица к административной ответственности за совершение административного правонарушения, установленного законом субъекта Российской Федерации, наказание налагается в виде предупреждения и (или) административного штрафа (части 2 и 3 статьи 3.2 КоАП Российской Федерации). Причем административный штраф, относящийся к числу основных наказаний, является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для юридических лиц законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в размере, не превышающем одного миллиона рублей (часть 1 статьи 3.3, часть 1 статьи 3.5 КоАП Российской Федерации).

Согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых данным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1). При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (часть 3 статьи 4.1).

В силу прямого указания Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее

минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II данного Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей (часть 3² статьи 4.1); при назначении административного наказания в этом случае размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II данного Кодекса (часть 3³).

Эти правила назначения юридическим лицам административного наказания в виде административного штрафа в размере менее его минимального размера распространяются при наличии необходимых обстоятельств и условий как на относительно определенные штрафы с установленным минимальным и максимальным их размером, так и на абсолютно определенные штрафы, установленные в твердом (фиксированном) размере.

3.2. Таким образом, оспариваемые заявителем части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации допускают возможность не более чем двукратного снижения минимального размера административного штрафа, составляющего для юридических лиц не менее ста тысяч рублей, благодаря чему предоставляют органам и должностным лицам административной юрисдикции действенное средство для справедливого и пропорционального содеянному реагирования на совершенное противоправное деяние. Данные нормы обеспечивают индивидуализацию административного наказания и фактически улучшают правовое положение юридического лица, привлекаемого к административной ответственности (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 июля 2016 года № 1738-О).

Части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации были введены в него Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 515-ФЗ «О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (пункт 3) с целью приведения положений этого Кодекса в

соответствие с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой отсутствие возможности назначения юридическому лицу административного наказания в виде административного штрафа ниже низшего предела соответствующей административной санкции в случае, если он имеет значительный размер, не позволяет, вопреки требованиям Конституции Российской Федерации, ее статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 31 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3), наиболее полно учесть характер совершенного правонарушения, имущественное положение правонарушителя, а также иные имеющие существенное значение для индивидуализации ответственности обстоятельства и тем самым обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания (постановления от 17 января 2013 года № 1-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 25 февраля 2014 года № 4-П, от 8 апреля 2014 года № 10-П; Определение от 14 мая 2018 года № 1114-О и др.).

Вместе с тем буквальное толкование оспариваемых заявителем норм допускает назначение юридическому лицу наказания в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа только в случае, если он предусмотрен соответствующей статьей или частью статьи раздела II КоАП Российской Федерации. Указанное толкование исключает применение оспариваемых заявителем положений при назначении юридическим лицам наказания в виде административного штрафа в соответствии с законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности, расходится со смыслом положений статей 1.4 и 3.1 КоАП Российской Федерации и влечет на практике не имеющую объективного и разумного оправдания дифференциацию прав и обязанностей лиц, относящихся к одной и той же категории субъектов административной ответственности за административные правонарушения.

Такая дифференциация порождает – в нарушение конституционных принципов равенства и справедливости, охватывающих своим воздействием законодательное регулирование как прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, так и прав,

приобретаемых на основании закона, – предпосылки для дискриминационного правоприменения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 16 июля 2007 года № 12-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П, от 23 апреля 2012 года № 10-П, от 18 апреля 2017 года № 12-П, от 6 июня 2017 года № 15-П, от 4 декабря 2017 года № 35-П и др.). При этом установление исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, и назначение наказания в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного за соответствующее деяние, во всяком случае остается прерогативой судьи, органа, должностного лица, рассматривающего дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, т.е. возможность назначения административного штрафа с использованием оспариваемых норм не предопределяет обязанность следования соответствующего органа или должностного лица доводам лица, привлекаемого к административной ответственности, о наличии в его деле оснований для указанного снижения размера штрафа.

Таким образом, части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (часть 1), 55 (часть 3) и 72 (пункт «к» части 1), в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования исключают возможность назначения юридическому лицу административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, установленного законом субъекта Российской Федерации за совершение конкретного административного правонарушения.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования исключают возможность назначения юридическому лицу административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, установленного законом субъекта Российской Федерации за совершение конкретного административного правонарушения.

2. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

3. Впредь до внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях надлежащих изменений части 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации подлежат применению в устанавливаемых ими случаях при назначении юридическим лицам административных штрафов за административные правонарушения, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении акционерного общества «РСК» на основании частей 3² и 3³ статьи 4.1 КоАП Российской Федерации, признанных настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

№ 15-П



Конституционный Суд
Российской Федерации