



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23¹ и 19.7³ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики»

город Санкт-Петербург

25 февраля 2014 года

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

с участием исполняющей обязанности генерального директора ОАО «Завод «Реконд» Ю.Н.Новосельской, представителя ОАО «Электронкомплекс» – кандидата юридических наук Ю.В.Пенова,

представителя Совета Федерации – доктора юридических наук А.С.Саломаткина,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктами 3 и 3¹ части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97, 99, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23¹ и 19.7³ КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились запрос Арбитражного суда Нижегородской области и жалобы обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Поскольку запрос и жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим обращениям в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации – М.А.Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации –

Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Заявители по настоящему делу – Арбитражный суд Нижегородской области, общества с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытые акционерные общества «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытые акционерные общества «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетное учреждение здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» оспаривают конституционность ряда положений, содержащихся в статьях 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23¹ и 19.7³ КоАП Российской Федерации и устанавливающих за предусмотренные ими административные правонарушения административную ответственность в виде административного штрафа в отношении юридических лиц.

1.1. Согласно части 1 статьи 7.3 КоАП Российской Федерации пользование недрами без лицензии на пользование недрами влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей, на должностных лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц – от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей.

На основании названного законоположения постановлением старшего государственного инспектора Управления Росприроднадзора по Ульяновской области от 26 марта 2012 года ООО «Барышский мясокомбинат» было привлечено к административной ответственности в виде административного штрафа в размере восьмисот тысяч рублей за совершение административного правонарушения, выразившегося в добыче без лицензии подземных вод из артезианской скважины для собственных хозяйственно-бытовых нужд. При этом в качестве обстоятельства, смягчающего административную

ответственность, был учтен тот факт, что после возбуждения дела об административном правонарушении общество подготовило и направило документы для получения лицензии на право пользования недрами.

ООО «Барышский мясокомбинат», полагая, что при назначении ему административного наказания во внимание следовало принять и другие обстоятельства (а именно то, что общество было создано на месте обанкротившегося предприятия и осуществляет свою деятельность менее года, что его годовая прибыль в десять раз меньше назначенного административного штрафа, что оно является малым предприятием и обеспечивает занятость жителей Барышского района Ульяновской области), оспорило указанное постановление в Арбитражном суде Ульяновской области, который решением от 23 мая 2012 года в удовлетворении заявленного требования отказал. Не найдя оснований для признания совершенного административного правонарушения малозначительным, арбитражные суды вышестоящих инстанций оставили решение арбитражного суда первой инстанции без изменения, отметив, что штраф назначен в минимальном размере, предусмотренном санкцией части 1 статьи 7.3 КоАП Российской Федерации для юридических лиц, полномочия же по его снижению органам (должностным лицам) административной юрисдикции не предоставлены (постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 августа 2012 года, постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 8 ноября 2012 года и определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21 февраля 2013 года).

1.2. Согласно части 1 статьи 9.1 КоАП Российской Федерации нарушение требований промышленной безопасности или условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей, на должностных лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч

рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года, на юридических лиц – от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Названное законоположение послужило основанием для привлечения ООО «ВОЛМЕТ» к административной ответственности с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере двухсот тысяч рублей (постановление должностного лица Центрального управления Ростехнадзора от 27 декабря 2012 года). Арбитражный суд Тверской области, куда ООО «ВОЛМЕТ» обратилось с заявлением об оспаривании указанного решения, посчитал назначенное ему наказание чрезмерным и, руководствуясь Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 года № 1-П, уменьшил размер административного штрафа до двадцати тысяч рублей (решение от 18 февраля 2013 года). Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд решение арбитражного суда первой инстанции в части уменьшения размера назначенного административного штрафа отменил, указав, что санкция части 1 статьи 9.1 КоАП Российской Федерации не допускает назначения административного штрафа ниже предусмотренного ею для юридических лиц минимального размера в двести тысяч рублей и что Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 года № 1-П распространяется только на случаи применения в отношении юридических лиц административного наказания в виде административного штрафа за административное правонарушение, предусмотренное частью 5 статьи 19.8 КоАП Российской Федерации (постановление от 21 мая 2013 года).

1.3. Согласно части 1 статьи 14.43 КоАП Российской Федерации нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов или подлежащих применению до дня вступления в силу

соответствующих технических регламентов обязательных требований к продукции либо к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации либо выпуск в обращение продукции, не соответствующей таким требованиям, за исключением случаев, предусмотренных статьями 9.4, 10.3, 10.6, 10.8, частью 2 статьи 11.21, статьями 14.37, 14.44, 14.46 и 20.4 данного Кодекса, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей, на должностных лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей, на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей, на юридических лиц – от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

Конституционность части 1 статьи 14.43 КоАП Российской Федерации оспаривает бюджетное учреждение здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики», в отношении которого Управлением Росздравнадзора по Удмуртской Республике была проведена плановая выездная проверка, выявившая факты нарушения правил хранения лекарственных средств, и составлен протокол об административном правонарушении. Решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 28 февраля 2013 года, оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2013 года, данная некоммерческая организация, осуществляющая свою деятельность на основании сметы, утверждаемой Министерством здравоохранения Удмуртской Республики, была подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере ста тысяч рублей. Определением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 29 мая 2013 года на основании статьи 324 АПК Российской Федерации ей предоставлена рассрочка уплаты штрафа на

восемь месяцев с выплатой ежемесячных платежей в размере двенадцати тысяч пятисот рублей.

1.4. Арбитражный суд Нижегородской области, ОАО «Завод «Реконд» и ОАО «Эксплуатационно-технический узел связи» оспаривают конституционность части 2 статьи 15.19 КоАП Российской Федерации, согласно которой нераскрытие или нарушение эмитентом, профессиональным участником рынка ценных бумаг, клиринговой организацией, акционерным инвестиционным фондом, управляющей компанией акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда, специализированным депозитарием акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда либо лицом, оказывающим услуги по публичному представлению раскрываемой информации, порядка и сроков раскрытия информации, предусмотренной федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а равно раскрытие информации не в полном объеме, и (или) недостоверной информации, и (или) вводящей в заблуждение информации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет, на юридических лиц – от семисот тысяч до одного миллиона рублей.

В производстве Арбитражного суда Нижегородской области находится дело по заявлению ОАО «Домостроительный комбинат № 2» на постановление должностного лица Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Приволжском федеральном округе от 23 октября 2012 года, которым оно было привлечено к административной ответственности за совершение предусмотренного частью 2 статьи 15.19 КоАП Российской Федерации административного правонарушения с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере семисот тысяч рублей. Придя к выводу о том, что

установленный данным законоположением минимальный размер административного штрафа для юридических лиц не отвечает требованиям дифференциации ответственности в зависимости от всех имеющих существенное значение обстоятельств (имущественное положение юридического лица, вред, причиненный административным правонарушением, степень вины нарушителя и т.п.), а следовательно, имеется неопределенность в вопросе о его соответствии Конституции Российской Федерации, Арбитражный суд Нижегородской области приостановил производство по делу и обратился с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации.

Постановлением должностного лица Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Северо-Западном федеральном округе от 15 августа 2012 года за совершение административного правонарушения, выразившегося в непредставлении в годовом отчете за 2011 год требуемой по закону информации в полном объеме, ОАО «Завод «Реконд» было подвергнуто административному наказанию в виде административного штрафа в размере семисот тысяч рублей. Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 21 декабря 2012 года, оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 14 марта 2013 года, в удовлетворении заявления ОАО «Завод «Реконд» об оспаривании данного постановления отказано со ссылкой на то, что каких-либо обстоятельств, носящих исключительный характер и позволяющих признать совершенное правонарушение малозначительным, судом не установлено.

Постановлением заместителя руководителя Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Приволжском федеральном округе от 28 августа 2012 года ОАО «Эксплуатационно-технический узел связи» было подвергнуто административному штрафу в размере семисот тысяч рублей за совершение административного правонарушения,

выразившегося, в частности, в нарушении установленных сроков представления ежеквартальных отчетов в регистрирующий орган, а также сроков их размещения в сети «Интернет». Отказывая в удовлетворении заявления общества об отмене данного постановления, в том числе по мотиву несоразмерности наложенного административного штрафа характеру совершенного административного правонарушения, Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии в решении от 28 января 2013 года разъяснил, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает возможности назначения административного наказания ниже низшего предела санкции, установленной за конкретное административное правонарушение, а тяжелое имущественное положение и добровольное устранение допущенных нарушений, предшествовавшее назначению административного наказания, не могут быть основанием для освобождения от административной ответственности. Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 21 марта 2013 года решение арбитражного суда первой инстанции оставлено без изменения.

1.5. Согласно части 2 статьи 15.23¹ КоАП Российской Федерации нарушение порядка или срока направления (вручения, опубликования) сообщения о проведении общего собрания акционеров (общего собрания владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда), а равно непредоставление или нарушение срока предоставления информации (материалов), подлежащей (подлежащих) предоставлению в соответствии с федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, при подготовке к проведению общего собрания акционеров (общего собрания владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда) влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей, на должностных лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч

рублей или дисквалификацию на срок до одного года, на юридических лиц – от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

За совершение административного правонарушения, выразившегося в том, что при подготовке к проведению внеочередного общего собрания акционеров ОАО «Электронкомплекс» соответствующая информация (материалы) была предоставлена акционерам за шесть дней до проведения общего собрания акционеров, а не за двадцать дней, как это предусмотрено пунктом 3 статьи 52 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», постановлением заместителя руководителя Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Северо-Западном федеральном округе от 27 июня 2012 года ОАО «Электронкомплекс» назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере шестисот тысяч рублей.

Решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 27 августа 2012 года, куда ОАО «Электронкомплекс» обратилось с заявлением об оспаривании указанного постановления, размер назначенного ему административного штрафа был снижен до пятисот тысяч рублей. Оставляя решение арбитражного суда первой инстанции без изменения, суды вышестоящих инстанций согласились с тем, что при отсутствии в деле сведений об отягчающих административную ответственность обстоятельствах назначение административного наказания, превышающего минимальный размер санкции, установленной частью 2 статьи 15.23¹ КоАП Российской Федерации, не отвечало требованию обоснованности применения мер административного принуждения (постановления Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 декабря 2012 года и Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 2 апреля 2013 года).

1.6. Согласно части 5 статьи 15.23¹ КоАП Российской Федерации нарушение требований федеральных законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов к форме, сроку или месту

проведения общего собрания акционеров (общего собрания владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда), а равно проведение общего собрания акционеров (общего собрания владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда) с нарушением формы, даты, времени или места его проведения, определенных органом акционерного общества или лицами, созывающими общее собрание акционеров (общее собрание владельцев инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда), влечет наложение административного штрафа на граждан от двух тысяч до четырех тысяч рублей, на должностных лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок до одного года, на юридических лиц – от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

За совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 15.23¹ КоАП Российской Федерации, постановлением заместителя руководителя Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Юго-Восточном регионе от 17 апреля 2012 года на ЗАО «ГЕОТЕХНИКА П» с учетом того, что правонарушение совершено им впервые, было наложено административное наказание в виде административного штрафа в размере пятисот тысяч рублей. В удовлетворении заявления общества об отмене данного постановления в связи с малозначительностью административного правонарушения и отсутствием средств для уплаты административного штрафа отказано решением Арбитражного суда Саратовской области от 17 июля 2012 года (оставлено без изменения постановлениями Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 сентября 2012 года и Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 29 января 2013 года), в том числе со ссылкой на то, что административный штраф назначен в минимально возможном размере и в соответствии с правилами наложения административных наказаний уменьшен быть не может.

1.7. Согласно статье 19.7³ КоАП Российской Федерации непредставление или нарушение порядка либо сроков представления в Банк России (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 23 июля 2013 года № 249-ФЗ, – в федеральный орган исполнительной власти в области финансовых рынков или его территориальный орган) отчетов, уведомлений и иной информации, предусмотренной законодательством и (или) необходимой для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление информации не в полном объеме и (или) недостоверной информации, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей, на должностных лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок до одного года, на юридических лиц – от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

Конституционность статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации оспаривает ЗАО «РАНГ», которое постановлением заместителя руководителя Регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в Волго-Камском регионе от 8 февраля 2012 года было признано виновным в совершении предусмотренного данной статьей административного правонарушения с назначением административного штрафа в размере пятисот тысяч рублей. Полагая, что установленный ею минимальный размер штрафа не позволяет обеспечить при применении административного наказания адекватный учет имущественного положения юридического лица, привлеченного к административной ответственности, ЗАО «РАНГ» обратилось с заявлением об оспаривании данного постановления в Арбитражный суд Республики Татарстан, который решением от 17 августа 2012 года, оставленным без изменения постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 11 октября 2012 года, в удовлетворении требования заявителя отказал. Согласившись с выводами

судов первой и апелляционной инстанций, Федеральный арбитражный суд Поволжского округа посчитал необходимым отметить, что доводы общества носят обоснованный характер, однако возможность назначения административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции законом не предусмотрена (постановление от 7 февраля 2013 года).

1.8. В силу статей 74, 96, 97, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе объединения граждан или в запросе суда, и лишь в отношении той части акта, которая была применена в деле заявителя или подлежит применению судом в рассматриваемом им деле и конституционность которой подвергается сомнению, оценивая при этом 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 или запросе.

Заявители по настоящему делу, как следует из содержания их обращений, не подвергая сомнению конституционность диспозиций оспариваемых норм, усматривают нарушение Конституции Российской Федерации, а именно ее статей 17, 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3), 45 и 55 (часть 3), в том, что установленные ими для юридических лиц значительные минимальные размеры административных штрафов в системе действующего правового регулирования, не допускающего назначение административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции, не позволяют обеспечить применение соразмерного и дифференцированного в зависимости от материального положения нарушителя административного наказания и тем самым создают

предпосылки для необоснованного ограничения права собственности и права на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью.

Таким образом, положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, совершивших предусмотренные ими административные правонарушения, являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой эти положения во взаимосвязи с закрепленными данным Кодексом общими правилами применения административных наказаний служат основанием для наложения на юридическое лицо административного штрафа за конкретное административное правонарушение.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию демократическим правовым государством, в котором высшей ценностью являются человек, его права и свободы, а основополагающей конституционной обязанностью государства – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, которые могут быть ограничены только 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), предъявляет тем самым особые требования к качеству законов, опосредующих взаимоотношения граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц) с публичной властью.

Из приведенных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 15 (часть 2), 45 (часть 1), 71 (пункты «а», «в», «м», «н», «о»), 72 (пункты «б», «д», «к» части 1) и 76 (части 1 и 2) следует, что в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности,

правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, охраны окружающей среды, памятников истории и культуры, а также в иных конституционно значимых целях федеральный законодатель не только вправе, но и обязан использовать все доступные – в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий – средства, включая установление административной ответственности, руководствуясь при этом, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, общими принципами юридической ответственности, которые имеют универсальное значение и по своей сути относятся к основам конституционного правопорядка.

Осуществляя правовое регулирование оснований, условий и сроков привлечения к административной ответственности, федеральный законодатель должен исходить из того, что юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями; наличие состава правонарушения является необходимым основанием для всех видов ответственности, а его признаки, как и содержание конкретных составов правонарушений должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности; общепризнанным принципом привлечения к ответственности во всех отраслях права является наличие вины как элемента субъективной стороны состава правонарушения, а всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. предусмотрено непосредственно в законе (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П, от 17 июля 2002 года № 13-П, от 18 мая 2012 года № 12-П и др.).

Закрепляя и изменяя составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации

критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, а также обязан соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что любое административное правонарушение, как и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). В противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц) от произвольного административно-юрисдикционного преследования и наказания.

Меры административной ответственности и правила их применения, устанавливаемые законодательством об административных правонарушениях, должны не только соответствовать характеру правонарушения, его опасности для защищаемых законом ценностей, но и обеспечивать учет причин и условий его совершения, а также личности правонарушителя и степени его вины, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий для лица, привлекаемого к административной ответственности, тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида (юридического лица) и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений; применение одинаковых мер ответственности за различные по степени опасности административные правонарушения без надлежащего учета характеризующих виновное в совершении административно-противоправного деяния лицо обстоятельств, имеющих объективное и

разумное обоснование, противоречит конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации идеям справедливости и гуманизма и несовместимо с принципом индивидуализации ответственности за административные правонарушения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года № 3-П, от 13 марта 2008 года № 5-П, от 27 мая 2008 года № 8-П, от 13 июля 2010 года № 15-П, от 17 января 2013 года № 1-П и от 14 февраля 2013 года № 4-П).

Соответственно, предусматривая для совершивших административные правонарушения юридических лиц административные наказания в виде административного штрафа и тем самым ограничивая гарантированные Конституцией Российской Федерации право частной собственности, предполагающее наличие находящейся под судебной защитой возможности иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (статья 35, части 1, 2 и 3), и право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы устанавливаемые им размеры административных штрафов в совокупности с правилами их наложения позволяли в каждом конкретном случае привлечения юридического лица к административной ответственности обеспечивать адекватность применяемого административного принуждения всем обстоятельствам, имеющим существенное значение для индивидуализации ответственности и наказания за совершенное административное правонарушение.

3. Как следует из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административный штраф относится к числу основных административных наказаний, которые могут устанавливаться за совершение административных правонарушений, предусмотренных данным Кодексом и принятыми в соответствии с ним

законами субъектов Российской Федерации, и применяться как к физическим, так и к юридическим лицам; полномочиями налагать административные штрафы наделяются не только судьи (мировые судьи), но и административные комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, должностные лица органов и учреждений органов исполнительной власти, а также иных предусмотренных федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации органов и учреждений (статья 3.2, часть 1 статьи 3.3 и статья 22.1).

Согласно статье 3.5 КоАП Российской Федерации административный штраф является денежным взысканием, которое выражается (если иное специально не оговорено законом) в предусмотренной соответствующими статьями данного Кодекса денежной сумме и устанавливается в размере, как правило, не превышающем для граждан пяти тысяч рублей, для должностных лиц – пятидесяти тысяч рублей, для юридических лиц – одного миллиона рублей; в отдельных случаях, предусмотренных данной статьей, максимальный размер штрафа, выраженный в денежной сумме, может составлять для граждан триста тысяч рублей, для должностных лиц – шестьсот тысяч рублей, для юридических лиц – шестьдесят миллионов рублей (часть 1); при этом минимальный размер административного штрафа – независимо от того, к кому (гражданину, должностному лицу или юридическому лицу) применяется данный вид административного наказания, – не может быть менее ста рублей, а за совершение административного правонарушения в области дорожного движения – менее пятисот рублей (часть 2).

В силу общих принципов публично-правовой ответственности привлечение юридического лица к административной ответственности и применение к нему административного наказания, в том числе в виде административного штрафа, возможны лишь при наличии вины данного юридического лица в совершении того или иного административного правонарушения. В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП Российской

Федерации 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 субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Содержательно вина юридического лица в совершении административного правонарушения может выражаться различным образом – в полном игнорировании требований законодательства, в уклонении от исполнения отдельных правовых предписаний, в неиспользовании всех доступных средств для соблюдения установленных правил и т.п. Составообразующего значения для квалификации совершенного юридическим лицом административного правонарушения эти обстоятельства не имеют, однако в правоприменительной практике назначения административного наказания их учет не лишен смысла.

Виновность юридического лица в совершении административного правонарушения является так или иначе следствием виновности его должностных лиц или работников, привлечение которых к административной или уголовной ответственности не освобождает – в силу прямого указания Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 3 статьи 2.1) – от административной ответственности само юридическое лицо, притом что за совершение одного и того же административного правонарушения для юридических лиц обычно предусматриваются более высокие по размеру санкции по сравнению с физическими лицами. Такое правовое регулирование, будучи обусловленным спецификой административной деликтоспособности юридических лиц, сопряженной с причастностью к совершению административных правонарушений не отдельных индивидов, а создаваемых в установленном законом порядке коммерческих и некоммерческих организаций, на которые как на участников гражданского оборота возлагаются и сопутствующие

осуществляемой ими деятельности риски и которые – в отличие от физических лиц – не признаются субъектами уголовной ответственности, является конституционно допустимым (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 26 ноября 2012 года № 28-П и от 17 января 2013 года № 1-П).

Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП Российской Федерации административный штраф, равно как любое другое административное наказание, является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Соответственно, устанавливаемые данным Кодексом размеры административных штрафов должны соотноситься с характером и степенью общественной опасности административных правонарушений и обладать разумным сдерживающим эффектом, необходимым для соблюдения находящихся под защитой административно-деликтного законодательства запретов. В противном случае применение административной ответственности не будет отвечать предназначению государственного принуждения, которое, по смыслу статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 3), 18 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, должно заключаться главным образом в превентивном использовании соответствующих юридических средств для защиты прав и свобод человека и гражданина, иных конституционно признаваемых ценностей гражданского общества и правового государства.

Практика законодательного регулирования административных штрафов, применяемых к юридическим лицам, сложившаяся после принятия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, показывает, что их размеры, изначально установленные за те или иные административные правонарушения, в том числе применительно к наиболее значимым для прав и свобод граждан, рыночной экономики, общественной безопасности, охраны окружающей среды и природопользования сферам

общественных отношений, подверглись корректировке в сторону существенного увеличения, что было обусловлено различными факторами, связанными преимущественно с формированием ответственного отношения к правовым предписаниям, основанного на осознании важности их безусловного исполнения.

Само по себе законодательное регулирование, направленное на усиление административной ответственности, не выходит за рамки полномочий федерального законодателя, который, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, вправе вводить более строгие – соразмерные реалиям того или иного этапа исторического развития – административные наказания за административные правонарушения, объектами которых выступают общественные отношения, нуждающиеся в повышенной защите государства (постановления от 17 января 2013 года № 1-П и от 14 февраля 2013 года № 4-П). В таком контексте положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, являющиеся предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу и предусматривающие повышенные размеры административных штрафов за деяния, которые – в их крайне противоправном выражении – могут существенно затрагивать интересы недропользования как одной из основ благосостояния страны, создавать реальную угрозу жизни и здоровью граждан вследствие грубого нарушения требований промышленной безопасности или технических регламентов, приводить к дестабилизации финансовой системы страны, деформированию корпоративных начал экономического развития и тем самым – к заметному ухудшению социально-экономической ситуации, не могут расцениваться как отступление от критериев конституционной соразмерности.

4. Тенденция усиления административной ответственности, в том числе путем повышения минимальных размеров административных штрафов, налагаемых на юридических лиц за те или иные административные правонарушения, получает все большее распространение: если согласно

статье 3.5 КоАП Российской Федерации в первоначальной редакции административные штрафы для юридических лиц не могли, по общему правилу, превышать одной тысячи минимальных размеров оплаты труда (сто тысяч рублей), то в настоящее время даже минимальные размеры административных штрафов, предусмотренных для юридических лиц за ряд административных правонарушений, включая те, за совершение которых были привлечены к административной ответственности заявители по настоящему делу, равняются ста тысячам рублей или, более того, в несколько раз превышают указанную сумму, притом что в части, касающейся дифференциации условий административной ответственности и индивидуализации административного наказания, законодательство об административных правонарушениях каких-либо принципиальных изменений не претерпело.

Соответственно, положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации требуют оценки с точки зрения обеспечения ими – в системе действующего правового регулирования, в том числе с учетом общих правил назначения административного наказания, закрепленных статьей 4.1 данного Кодекса, – возможности назначения юридическим лицам административного штрафа, соразмерного всем обстоятельствам, характеризующим конкретное административное правонарушение и юридическое лицо, виновное в его совершении.

4.1. Согласно части 1 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, определенных законом, устанавливающим ответственность за данное административное правонарушение. Исключений из этого правила не предусмотрено, поэтому ни суд, ни иной субъект административной юрисдикции не вправе ни при каких условиях назначить юридическому лицу, привлекаемому к административной ответственности, наказание, не предусмотренное

санкцией соответствующей нормы, или выйти за пределы, в том числе нижний, установленного законом административного наказания. Данное общее правило назначения административного наказания имеет целью предотвращение излишнего административного усмотрения и избежание злоупотреблений при принятии решений о размерах административных санкций в конкретных делах, что в целом согласуется с конституционными требованиями к использованию мер публично-правовой ответственности. Тем не менее применительно к административным штрафам, минимальные размеры которых сопряжены со значительными денежными затратами, оно может – при определенных обстоятельствах – противоречить целям административной ответственности и приводить к чрезмерному ограничению конституционных прав и свобод (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П).

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации 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. При этом Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, исходя, в частности, из того, что административное наказание не может иметь своей целью нанесение вреда деловой репутации юридического лица (часть 2 статьи 3.1), предоставляет судье, органу, должностному лицу, рассматривающим дело об административном правонарушении, правомочие признать смягчающими обстоятельства, не указанные в данном Кодексе или законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 2 статьи 4.2). Соблюдение этих – вытекающих из конституционных принципов равенства, пропорциональности и соразмерности – требований призвано обеспечить индивидуализацию наказания юридических лиц, виновных в

совершении административных правонарушений, и одновременно не допустить при применении мер административной ответственности избыточного ограничения их имущественных прав и интересов. Между тем в условиях, когда нижняя граница административных штрафов для юридических лиц за совершение административных правонарушений составляет как минимум сто тысяч рублей, как это предусмотрено, в частности, частью 1 статьи 7.3, частью 1 статьи 9.1, частью 1 статьи 14.43, частью 2 статьи 15.19, частями 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьей 19.7³ КоАП Российской Федерации, обеспечение индивидуального – учитывающего характер административного правонарушения, обстановку его совершения и наступившие последствия, степень вины, а также имущественное и финансовое положение нарушителя – подхода к наложению административного штрафа становится крайне затруднительным, а в некоторых случаях и просто невозможным.

Кроме того, поскольку ни часть 1 статьи 1.4 КоАП Российской Федерации, согласно которой юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств, ни иные положения данного Кодекса не проводят каких-либо различий между юридическими лицами, судьи и другие правоприменители исходят из того, что при наложении административного штрафа его минимальный размер, установленный за соответствующее административное правонарушение, должен соблюдаться равным образом в отношении всех юридических лиц – независимо от их вида. В результате для отдельных коммерческих организаций, относящихся, как правило, к субъектам малого предпринимательства, а тем более – для осуществляющих социальные, культурные, образовательные, научные и другие функции некоммерческих организаций, в том числе государственных и муниципальных учреждений, привлечение к административной ответственности сопровождается такими существенными обременениями, которые могут оказаться для них

непосильными и привести к самым серьезным, вплоть до вынужденной ликвидации, последствиям (что нашло подтверждение в судебных актах, принятых в связи с привлечением к административной ответственности некоторых заявителей по настоящему делу).

4.2. При отсутствии у судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, полномочий по наложению административного наказания ниже низшего предела, определенного соответствующей административной санкцией, по существу, единственным известным действующему административно-деликтному законодательству вариантом, позволяющим избежать чрезмерного (избыточного) ограничения имущественных прав юридических лиц при применении административных штрафов, является предусмотренная статьей 2.9 КоАП Российской Федерации возможность освобождения от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения. Использование этой возможности не зависит от вида (состава) совершенного административного правонарушения и распространяется на случаи, когда действие или бездействие юридического лица, формально содержащее все признаки состава административного правонарушения, фактически – с учетом характера конкретного противоправного деяния, степени вины нарушителя в его совершении, отсутствия вредных последствий – не представляет существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, что позволяет компетентному субъекту административной юрисдикции освободить юридическое лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности, ограничившись устным замечанием.

Что касается обстоятельств, не имеющих непосредственного значения для оценки самого административного правонарушения, а характеризующих особенности материального (экономического) статуса привлекаемого к ответственности юридического лица либо его постделиктное поведение, в

том числе добровольное устранение негативных последствий административного правонарушения, то они как таковые не могут служить основанием для признания административного правонарушения малозначительным. При этом следует иметь в виду, что возможность освобождения от административной ответственности путем признания административного правонарушения малозначительным во всех случаях, когда правоприменительный орган на основе установленных по делу обстоятельств приходит к выводу о несоразмерности предусмотренного конкретной статьей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административного штрафа характеру совершенного правонарушения, способствовала бы формированию атмосферы безнаказанности, что несовместимо с вытекающим из статей 4 (часть 2), 15 (часть 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципом неотвратимости ответственности за нарушение закона.

Следовательно, в системе действующего правового регулирования институт освобождения от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения ориентирован исключительно на правоприменительную оценку самого правонарушения и не предназначен для целей учета имущественного и финансового положения юридических лиц или иных смягчающих административную ответственность обстоятельств, а потому не может быть отнесен к средствам, которые позволяли бы при определении меры административной ответственности скорректировать последствия законодательного установления значительных минимальных размеров административных штрафов и тем самым избежать непропорционального ограничения имущественных прав юридических лиц.

Наличие же в действующем законодательстве дополнительных, не связанных с малозначительностью совершенного административного правонарушения, оснований освобождения от административной ответственности имеет узкую предметную направленность и охватывает

собой только отдельные виды административных правонарушений. Так, юридические лица вправе рассчитывать на него лишь в случае совершения правонарушений, предусмотренных частью 4 статьи 15.25 и частями 3 и 4 статьи 19.15² КоАП Российской Федерации, что едва ли может оказать заметное влияние на общее состояние юрисдикционной практики, связанной с привлечением юридических лиц к административной ответственности.

4.3. В соответствии с частью 2 статьи 3.2 КоАП Российской Федерации помимо административного штрафа юридическим лицам могут быть назначены административные наказания в виде предупреждения, конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения и административного приостановления деятельности. Однако, как следует из Особенной части данного Кодекса, в качестве наиболее распространенной меры административной ответственности юридических лиц выступает именно административный штраф, причем преимущественно на безальтернативной основе, что ограничивает возможность обеспечения индивидуализации административной ответственности юридических лиц определением – в рамках установленных соответствующей санкцией пределов – конкретного размера административного штрафа.

Более гибкий подход при определении меры административной ответственности, предоставляющий возможность выбора административного наказания (как минимум из двух установленных соответствующей административной санкцией), которое, с одной стороны, будет отвечать задачам законодательства об административных правонарушениях, а с другой – не приведет к чрезмерному, избыточному ограничению имущественных прав и интересов привлекаемого к административной ответственности юридического лица, могли бы обеспечить альтернативные санкции, допускающие применение к юридическим лицам

административного штрафа или предупреждения как более мягкой меры административной ответственности.

Между тем, как показывает анализ предусматривающих альтернативные санкции более чем сорока статей, содержащихся в Особенной части КоАП Российской Федерации, назначение юридическим лицам административного наказания в виде предупреждения рассматривается законодателем прежде всего как замена административным штрафам, размеры которых составляют менее ста тысяч рублей. Что касается административных правонарушений, минимальные размеры административных штрафов за которые установлены в сумме ста тысяч рублей и более, то – за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 9.4, частью 3 статьи 14.1², статьей 19.7⁵⁻², частью 1 статьи 19.20 и частью 1 статьи 20.4 КоАП Российской Федерации, – возможность назначения юридическому лицу за их совершение административного наказания в виде предупреждения не предусматривается, что не позволяет правоприменителю избрать ту меру административной ответственности, которая, не утрачивая своего предназначения, была бы наиболее соразмерна характеру совершенного административного правонарушения, степени вины нарушителя, наступившим последствиям, а также иным имеющим существенное значение для индивидуализации административного наказания обстоятельствам.

4.4. Определяя порядок исполнения постановления о назначении юридическому лицу административного наказания в виде административного штрафа, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает, что при наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение такого постановления невозможно в установленные сроки (а именно не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о его наложении в законную силу либо со дня истечения сроков отсрочки или рассрочки его уплаты), судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить его

исполнение на срок до одного месяца, а также с учетом материального положения юридического лица, привлеченного к административной ответственности, рассрочить уплату назначенного административного штрафа на срок до трех месяцев (части 1 и 2 статьи 31.5, часть 1 статьи 32.2). Однако при применении к юридическим лицам значительных по размерам административных штрафов, уплатить которые в установленные законом сроки они оказываются не в состоянии по объективным причинам, указанные сроки отсрочки исполнения постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа или рассрочки его уплаты могут быть недостаточными, притом что их продление либо приостановление данным Кодексом не предусмотрены.

Кроме того, предоставление отсрочки и (или) рассрочки уплаты административного штрафа, будучи, по сути, лишь условием исполнения соответствующего правоприменительного решения, никоим образом не влияет на размер административного штрафа, который подлежит уплате юридическим лицом, и, следовательно, в качестве действенного средства, позволяющего обеспечить индивидуализацию содержания (объема) административной ответственности и тем самым – соразмерность назначенного административного наказания, выступать не может. Возможность же освобождения юридического лица от исполнения (полного или частичного) административного наказания в виде административного штрафа, даже в случае устранения нарушений, послуживших основанием для его назначения, – в отличие от административного наказания в виде административного приостановления деятельности (часть 3 статьи 32.12 КоАП Российской Федерации) – законом не предусмотрена.

Неуплата административного штрафа в установленные сроки, как следует из части 1 статьи 20.25 КоАП Российской Федерации, может повлечь наложение на юридическое лицо административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, что в случаях, когда сумма первоначально назначенного административного штрафа уже

является для подвергнутого административному наказанию юридического лица весьма обременительной, тем более может приобретать характер избыточного административного принуждения.

4.5. Таким образом, положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, совершивших предусмотренные ими административные правонарушения, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования эти законоположения во взаимосвязи с закрепленными данным Кодексом общими правилами применения административных наказаний не допускают назначения административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей административной санкцией (сто тысяч рублей и более), и тем самым не позволяют надлежащим образом учесть характер и последствия совершенного административного правонарушения, степень вины привлекаемого к административной ответственности юридического лица, его имущественное и финансовое положение, а также иные имеющие существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельства и, соответственно, обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания.

5. Вводя для юридических лиц административные штрафы, минимальные размеры которых составляют значительную сумму, федеральный законодатель, следуя конституционным требованиям индивидуализации административной ответственности и административного наказания, соразмерности возможных ограничений конституционных прав и свобод, обязан заботиться о том, чтобы их применение не влекло за собой избыточного использования административного принуждения, было

сопоставимо с характером административного правонарушения, степенью вины нарушителя, наступившими последствиями и одновременно позволяло бы надлежащим образом учитывать реальное имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности юридического лица.

Для приведения правового регулирования размеров административных штрафов, устанавливаемых для юридических лиц, и правил их наложения в соответствие с конституционными требованиями могут использоваться различные способы, в том числе снижение минимальных размеров административных штрафов, установление более мягких альтернативных санкций, введение дифференциации размеров административных штрафов для различных категорий (видов) юридических лиц, уточнение (изменение) правил наложения и исполнения административных наказаний.

В противном случае, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17 января 2013 года № 1-П, нельзя исключить превращения административных штрафов, имеющих значительные минимальные пределы, из меры воздействия, направленной на предупреждение административных правонарушений, в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что недопустимо в силу статей 17, 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и противоречит общеправовому принципу справедливости.

Соответственно, в целях обеспечения баланса конституционно значимых ценностей и в интересах субъектов права Конституционный Суд Российской Федерации, исходя из того, что в силу частей второй и четвертой статьи 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», положения которой по своей природе распространяются как на абстрактный, так и на конкретный конституционный нормоконтроль, признание федерального закона или

отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации исключает возможность применения других нормативных актов в части, содержащей такие же положения, какие были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, и является основанием для их отмены в установленном порядке, а также руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 названного Федерального конституционного закона, считает возможным определить следующий порядок исполнения настоящего Постановления.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, которые позволят применять к юридическим лицам за административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 7.3, частью 1 статьи 9.1, частью 1 статьи 14.43, частью 2 статьи 15.19, частями 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьей 19.7³ КоАП Российской Федерации, справедливые и соразмерные характеру совершенного административного правонарушения, степени вины юридического лица, его имущественному и финансовому положению, а также иным имеющим существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельствам административные наказания.

Поскольку вытекающие из Конституции Российской Федерации и общих принципов права критерии (дифференцированность, соразмерность, справедливость), которым должны отвечать санкции за административные правонарушения, и, соответственно, сформулированные на их основе в настоящем Постановлении требования к минимальным размерам административных штрафов, устанавливаемых для юридических лиц за конкретные административные правонарушения, распространяются и на иные – не являвшиеся предметом рассмотрения Конституционного Суда

Российской Федерации по настоящему делу – положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, внесение в данный Кодекс изменений, вытекающих из настоящего Постановления, должно быть направлено на исключение возможности чрезмерного ограничения экономической свободы и права собственности юридических лиц при их привлечении к административной ответственности и за другие административные правонарушения, минимальные размеры административных штрафов за которые сопоставимы с теми, что установлены законоположениями, признанными настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, т.е. по крайней мере составляют сто тысяч рублей и более. При этом федеральный законодатель не лишен возможности закрепить – как на универсальной основе, так и применительно к отдельным видам административных правонарушений – предельный размер административного штрафа, назначаемого юридическому лицу, ниже которого его снижение не допускается.

Впредь до внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях надлежащих изменений размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 7.3, частью 1 статьи 9.1, частью 1 статьи 14.43, частью 2 статьи 15.19, частями 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьей 19.7³ КоАП Российской Федерации, а равно за совершение других административных правонарушений, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен на основе требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, если наложение административного штрафа в установленных соответствующей административной санкцией пределах не

отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

Принимая во внимание, что до внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях надлежащих изменений возможность снижения минимального размера административного штрафа законодательно не установлена, и учитывая особую роль суда как независимого и беспристрастного арбитра и вместе с тем наиболее компетентного в сфере определения правовой справедливости органа государственной власти, Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что принятие решения о назначении юридическому лицу административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей административной санкцией, допускается только в исключительных случаях и только в судебном порядке. Если же административное наказание за совершение административного правонарушения было назначено иным компетентным органом, должностным лицом, суд (безотносительно к законодательному регулированию пределов его полномочий при судебном обжаловании решений о применении мер административной ответственности), рассмотрев соответствующее заявление юридического лица, также не лишен возможности снизить размер ранее назначенного ему административного штрафа.

Что касается не вступивших к моменту провозглашения настоящего Постановления в законную силу или вступивших в законную силу, но не исполненных или исполненных частично судебных актов, вынесенных на основании положений части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, части 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации в отношении юридических лиц, не являющихся заявителями по настоящему делу, а равно на основании иных статей данного Кодекса, устанавливающих за совершение предусмотренных ими административных правонарушений минимальные размеры

административных штрафов в сумме ста тысяч рублей и более, то такие судебные акты пересмотру (изменению, отмене) в связи с принятием настоящего Постановления не подлежат.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 78, 79, 100 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, совершивших предусмотренные ими административные правонарушения, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования эти положения во взаимосвязи с закрепленными данным Кодексом общими правилами применения административных наказаний не допускают назначения административного штрафа ниже низшего предела, указанного в соответствующей административной санкции, и тем самым не позволяют надлежащим образом учесть характер и последствия совершенного административного правонарушения, степень вины привлекаемого к административной ответственности юридического лица, его имущественное и финансовое положение, а также иные имеющие существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельства и, соответственно, обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания.

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 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Впредь до внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях надлежащих изменений размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам, совершившим административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 7.3, частью 1 статьи 9.1, частью 1 статьи 14.43, частью 2 статьи 15.19, частями 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьей 19.7³ КоАП Российской Федерации, а равно иные административные правонарушения, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен судом ниже низшего предела, предусмотренного для юридических лиц соответствующей административной санкцией, на основе требований Конституции Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении.

3. Правоприменительные решения по делам обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики», основанием для вынесения которых положения части 1 статьи 7.3, части 1 статьи 9.1, части 1 статьи 14.43, части 2 статьи 15.19, частей 2 и 5 статьи 15.23¹ и статьи 19.7³ КоАП Российской Федерации послужили в той мере, в какой они признаны настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. 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».

№ 4-П



Конституционный Суд
Российской Федерации