



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 1 примечаний к статье 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца первого пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А.А.Викторовой

город Санкт-Петербург

4 февраля 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 пункта 1 примечаний к статье 18.15 КоАП Российской Федерации, части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации,

Федерации и абзаца первого пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки А.А.Викторовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.П.Маврина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 1 примечаний к статье 18.15 КоАП Российской Федерации в целях данной статьи под привлечением к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства понимается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства.

Часть вторая статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает, что трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя; при фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня фактического допущения работника к работе, а если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но впоследствии были признаны трудовыми отношениями, – не позднее трех рабочих дней со дня признания этих отношений трудовыми отношениями, если иное не установлено судом.

Абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Федерации» устанавливает, что работодатель или заказчик работ (услуг), привлекающие и использующие для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязаны уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о заключении и прекращении (расторжении) с данным иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения или прекращения (расторжения) соответствующего договора.

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданка А.А.Викторова, которая, будучи индивидуальным предпринимателем, 21 апреля 2017 года приняла на работу в качестве водителя гражданина Республики Таджикистан и заключила с ним соответствующий трудовой договор, о чем своевременно уведомила в электронной форме Отделение по вопросам трудовой миграции Управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел по Чувашской Республике. Между тем в ходе проверки соблюдения миграционного законодательства, проведенной в феврале 2019 года прокуратурой Ленинского района города Чебоксары совместно с Управлением Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Чувашской Республике, Управлением Федеральной налоговой службы по Чувашской Республике и Управлением Росгвардии по Чувашской Республике, было установлено, что тот же самый гражданин Республики Таджикистан с января 2019 года допущен А.А.Викторовой к осуществлению трудовой деятельности иного рода, а именно к работе в качестве продавца, и по адресу, отличному от указанного в заключенном с ним трудовом договоре. При этом трудовой договор о работе продавцом с этим гражданином не оформлен, а соответствующее уведомление о привлечении его к такого рода работе в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере

внутренних дел в субъекте Российской Федерации заявительница не направляла.

Постановлением судьи Ленинского районного суда города Чебоксары от 3 апреля 2019 года, оставленным без изменения вышестоящими судами (решение судьи Верховного Суда Чувашской Республики от 16 мая 2019 года, постановление заместителя председателя Верховного Суда Чувашской Республики от 26 июня 2019 года и постановление судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2019 года), А.А.Викторова была привлечена к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 18.15 КоАП Российской Федерации, с назначением ей административного наказания в виде административного штрафа в размере 200 тысяч рублей. Суды, ссылаясь в том числе на оспариваемые заявительницей законоположения, пришли к выводу, что каждый факт привлечения к труду иностранного гражданина предполагает обязанность работодателя направить соответствующее уведомление в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, а неисполнение данной обязанности является основанием для привлечения работодателя к административной ответственности.

Несоответствие оспариваемых законоположений Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), А.А.Викторова усматривает в том, что они – в системе действующего правового регулирования – допускают возложение на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязанности по уведомлению территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о каждом факте допуска такого иностранного гражданина к выполнению работ в какой-либо форме и (или) по адресу (месту), которые отличаются от указанных в ранее направленном в соответствующий орган

уведомлении о заключении с этим гражданином трудового договора, и тем самым не только обязывают работодателя каждый раз заключать с иностранным гражданином новый трудовой договор, в то время как основания для прекращения (расторжения) прежнего трудового договора отсутствуют, но и позволяют привлекать к административной ответственности работодателя, не уведомившего соответствующий орган о поручении работнику работы, не предусмотренной трудовым договором.

1.2. В соответствии со статьями 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобам 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.

При определении предмета рассмотрения по настоящему делу Конституционный Суд Российской Федерации принимает во внимание, что оспариваемый А.А.Викторовой пункт 1 примечаний к статье 18.15 КоАП Российской Федерации определяет понятие «привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства» исключительно для целей данной статьи, а значит, подлежит применению лишь во взаимосвязи с иными ее положениями, в которых используется указанное понятие, в частности с частью 1, предусматривающей административную ответственность за привлечение иностранного гражданина или лица без гражданства к трудовой деятельности

при отсутствии разрешительных документов либо с нарушением установленных ими ограничений, и с частью 2, закрепляющей административную ответственность за привлечение этих лиц к трудовой деятельности без разрешения на привлечение и использование иностранных работников, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом.

В части же 3 статьи 18.15 КоАП Российской Федерации, на основании которой привлечена к административной ответственности А.А.Викторова и которая предусматривает ответственность за неуведомление или нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о заключении или прекращении (расторжении) трудового договора с иностранным гражданином, понятие «привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства» не используется. В силу этого пункт 1 примечаний к той же статье, применение которого в нормативной связи с ее частью 3 не предполагается, не может рассматриваться как затрагивающий конституционные права заявительницы.

Соответственно, жалоба А.А.Викторовой в части, касающейся проверки конституционности пункта 1 примечаний к статье 18.15 КоАП Российской Федерации, не может быть признана допустимой по смыслу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а производство по настоящему делу в этой части согласно пункту 2 статьи 43 и статье 68 названного Федерального конституционного закона подлежит прекращению.

Вместе с тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации применительно к вопросу о допустимости жалоб граждан на нарушение конституционных прав и свобод, рамки его компетенции по рассмотрению такого рода жалоб предполагают необходимость конституционного судопроизводства в случаях, когда без

проверки конституционности оспариваемого закона нарушенные права и свободы не могут быть восстановлены (определения от 10 ноября 2002 года № 281-О, от 25 декабря 2007 года № 946-О-О, от 1 апреля 2014 года № 642-О и др.). По смыслу приведенной правовой позиции, в ситуации, свидетельствующей о нарушении конституционных прав и свобод заявителя, обратившегося в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой, и о невозможности их восстановления иначе, чем посредством отправления конституционного правосудия, такая жалоба подлежит принятию к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации.

В силу этого Конституционный Суд Российской Федерации, признавая допустимой жалобу А.А.Викторовой в остальной части, исходит из того, что оспариваемые ею положения части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца первого пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» были применены в ее деле, рассмотрение которого судами общей юрисдикции завершено, а потому вопрос о восстановлении прав и свобод заявительницы, предположительно нарушенных в связи с привлечением ее к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 18.15 КоАП Российской Федерации, может быть разрешен исключительно посредством проверки конституционности указанных законоположений, положенных в основу соответствующих судебных решений наряду с иными правовыми нормами, регулируемыми отношения, связанные с привлечением иностранных граждан к трудовой деятельности на территории Российской Федерации, а также отношения по поводу возложения на работодателя административной ответственности за нарушение установленного правопорядка в данной сфере.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются находящиеся в нормативной связи часть вторая статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О

правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в той мере, в какой они:

служат основанием для решения вопроса об обязанности работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, уведомить территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о поручении ему работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о заключении трудового договора, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность;

позволяют привлекать названного работодателя к административной ответственности за неуведомление территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о поручении иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о заключении трудового договора, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность.

2. В соответствии с Конституцией Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (статья 62, часть 3).

Исходя из этого и с учетом целей миграционной политики Российской Федерации, которая, будучи социальным государством, призвана создавать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1, Конституции Российской Федерации), а также должна

поддерживать на своей территории приемлемую для этого миграционную обстановку, федеральный законодатель, действующий в пределах предоставленных ему дискреционных полномочий, устанавливает требования к условиям осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на территории Российской Федерации. При этом он вправе, руководствуясь конституционными установлениями, возложить как на иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации, так и на лиц, использующих труд иностранных работников, обязанности по совершению юридически значимых действий в рамках установленного порядка миграционного учета, а равно предусмотреть меры ответственности за нарушение правил привлечения и использования иностранной рабочей силы, направленные на восстановление нарушенного правопорядка в области трудовой миграции и предотвращение противоправных посягательств на него (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2012 года № 232-О-О, от 5 марта 2014 года № 628-О, от 24 ноября 2016 года № 2558-О, от 18 июля 2017 года № 1744-О и др.).

При установлении ответственности за нарушение правил привлечения и использования труда иностранных граждан федеральный законодатель должен исходить из того, что согласно статье 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями. В силу данного конституционного требования наличие состава правонарушения, как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, является необходимым основанием для всех видов юридической ответственности, а признаки состава правонарушения, прежде всего в публично-правовой сфере, 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 юридической ответственности

(Постановление от 27 апреля 2001 года № 7-П, Определение от 10 марта 2016 года № 571-О и др.). Кроме того, закрепляя составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, законодатель обязан соблюдать требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования. Это означает, что любое административное правонарушение, а равно санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы каждый точно знал, какое именно деяние находится под запретом и влечет за собой применение мер государственного принуждения, а также мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). При этом закон, устанавливающий административную ответственность, не может толковаться при его применении расширительно, т.е. как распространяющийся на деяния, прямо им не запрещенные. Расширительное толкование оснований административной ответственности несовместимо с юридическим равенством и с принципом соразмерности устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям (статья 19, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) и тем самым ведет к нарушению прав и свобод человека и гражданина (Постановление от 13 июля 2010 года № 15-П, определения от 1 июня 2010 года № 841-О-П, от 7 декабря 2010 года № 1570-О-О и др.).

Вместе с тем при установлении ответственности за нарушение правил привлечения и использования иностранной рабочей силы федеральный законодатель не может не учитывать положения законодательства, регулирующего трудовые отношения с участием иностранных граждан, в том числе правовые нормы, определяющие порядок возникновения, изменения и прекращения указанных отношений. При этом – в силу общих правил межотраслевой координации правового регулирования – понятия, заимствованные из других отраслей законодательства, должны применяться в том смысле, в котором они сформулированы в базовой для регулирования соответствующих правовых отношений отрасли.

3. Основным нормативным актом, определяющим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации и устанавливающим особенности осуществления ими трудовой деятельности на ее территории, является Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», который, предоставляя иностранным гражданам право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, связывает возможность осуществления иностранным гражданином трудовой деятельности, по общему правилу, с необходимостью получения им разрешения на работу или патента, а право работодателя привлекать и использовать труд иностранных работников, – как правило, с наличием у него соответствующего разрешения; при этом требования о получении соответствующих разрешений не распространяются, в частности, на отношения с участием иностранных граждан, постоянно или временно проживающих в Российской Федерации (пункт 1, абзац первый и подпункт 1 пункта 4 статьи 13).

В то же время на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, возлагается обязанность уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о заключении и прекращении (расторжении) с ним трудового договора в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения или прекращения (расторжения) соответствующего договора (абзац первый пункта 8 статьи 13 названного Федерального закона).

Форма и порядок подачи такого рода уведомлений утверждены приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 4 июня 2019 года № 363 «Об утверждении формы ходатайства иностранного гражданина (лица без гражданства) о привлечении его в качестве высококвалифицированного специалиста и порядка его заполнения, а также форм и порядков уведомления Министерства внутренних дел Российской Федерации

Федерации или его территориального органа об осуществлении иностранными гражданами (лицами без гражданства) трудовой деятельности на территории Российской Федерации» (приложения № 13–15) во исполнение полномочия, возложенного на указанное Министерство абзацем третьим пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Соответствующий порядок предполагает направление работодателем, привлекающим и использующим для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, уведомлений о заключении и прекращении (расторжении) с таким гражданином трудового договора, содержащих сведения об иностранном работнике, с которым был заключен или прекращен (расторгнут) трудовой договор, в территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность; при этом уведомление может быть представлено на бумажном носителе непосредственно в подразделение по вопросам миграции территориального органа на региональном уровне, направлено по почте либо подано в электронной форме (пункты 2, 3, 4 и 8 приложения № 15 к данному приказу).

До вступления в силу названного приказа аналогичное правовое регулирование было установлено приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 10 января 2018 года № 11 «О формах и порядке уведомления Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа об осуществлении иностранными гражданами (лицами без гражданства) трудовой деятельности на территории Российской Федерации» (пункты 2, 3, 4 и 6 приложения № 15), а еще раньше (в том числе на момент заключения заявительницей по настоящему делу трудового договора с иностранным гражданином) – приказом Федеральной миграционной службы от 28 июня 2010 года № 147 «О формах и порядке уведомления Федеральной миграционной службы об осуществлении

иностранными гражданами трудовой деятельности на территории Российской Федерации» (пункты 2, 3, 4 и 6 приложения № 21).

Приведенные правовые нормы предполагают, что обязанность уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о заключении и прекращении (расторжении) с ним трудового договора возлагается на всех работодателей, привлекающих и использующих для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, независимо от статуса иностранного гражданина, а также основания его пребывания (проживания) и осуществления им трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

При этом абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – по своему буквальному смыслу – возлагает на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязанность уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, лишь о фактах заключения и прекращения (расторжения) трудового договора с таким иностранным гражданином.

Данная мера направлена в первую очередь на обеспечение контроля за использованием работодателями иностранной рабочей силы, что согласуется как с целями миграционной политики Российской Федерации, так и с обусловленной социальным характером государства задачей по поддержанию приемлемой – с точки зрения защиты национального рынка труда – миграционной обстановки, а потому сама по себе не может рассматриваться как не согласующаяся с конституционными предписаниями.

4. Заключение, изменение и прекращение (расторжение) трудовых договоров с иностранными гражданами осуществляется в соответствии с

Трудовым кодексом Российской Федерации, предусматривающим в качестве общего правила распространение на трудовые отношения между работником, являющимся иностранным гражданином, и работодателем норм, установленных российским трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, за исключением случаев, в которых в соответствии с федеральными законами или международными договорами Российской Федерации указанные отношения регулируются иностранным правом (часть пятая статьи 11 и часть первая статьи 327¹). При этом глава 50¹ данного Кодекса устанавливает особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами, в том числе особенности заключения с ними трудовых договоров (статья 327²), перечень дополнительных документов, предъявляемых иностранным гражданином при приеме на работу (статья 327³), особенности временного перевода работника – иностранного гражданина на другую работу (статья 327⁴), а также особенности прекращения трудового договора с ним (статья 327⁶). Такого рода особенности обусловлены в первую очередь спецификой правового статуса иностранных граждан, пребывающих (проживающих) в Российской Федерации и осуществляющих трудовую деятельность на ее территории.

В соответствии со статьей 327¹ Трудового кодекса Российской Федерации иностранные граждане, по общему правилу, имеют право вступать в трудовые отношения в качестве работников по достижении ими возраста восемнадцати лет (часть третья); между работником, являющимся иностранным гражданином, и работодателем заключается трудовой договор на неопределенный срок, а в случаях, предусмотренных статьей 59 данного Кодекса, – срочный трудовой договор (часть пятая).

Оформление трудового договора с иностранным гражданином осуществляется по общим правилам, предусмотренным статьей 67 данного Кодекса, согласно которой трудовой договор заключается в письменной форме, составляется в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами (часть первая); трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома

или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя; при фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня фактического допущения работника к работе (часть вторая).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, норма части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации носит гарантийный характер и направлена на защиту трудовых прав тех работников, которые фактически приступили к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя при отсутствии оформленного в письменной форме трудового договора (определения от 15 июля 2010 года № 1001-О-О, от 24 марта 2015 года № 432-О и от 27 марта 2018 года № 754-О).

Указанное законоположение, распространяющее свое действие в том числе и на трудовые отношения с участием иностранных граждан, действуя в нормативной связи с абзацем первым пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предполагает, что обязанность работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о заключении с ним трудового договора возлагается и в том случае, когда такой трудовой договор не был оформлен надлежащим образом, однако работник фактически приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя. Аналогичная позиция высказывалась ранее и Верховным Судом Российской Федерации (в частности, в постановлении от 14 июля 2010 года № 25-АД10-6).

Между тем часть вторая статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации не затрагивает отношений, связанных с поручением работнику работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором.

По общему правилу, запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором (статья 60 Трудового кодекса Российской Федерации), что соответствует общеправовому принципу стабильности договора. Однако в период действия трудового договора может возникнуть необходимость поручить работнику иную оплачиваемую работу у того же работодателя (работу по другой должности, профессии, специальности) и (или) изменить иные условия ранее заключенного с ним трудового договора. Такого рода необходимость может быть обусловлена как объективными факторами, не зависящими от воли сторон трудового договора, так и субъективными причинами.

Трудовой кодекс Российской Федерации содержит следующие положения. С письменного согласия работника ему может быть поручено выполнение в течение установленной продолжительности рабочего дня (смены) наряду с работой, определенной трудовым договором, дополнительной работы по другой или такой же профессии (должности) за дополнительную оплату; поручаемая работнику дополнительная работа по другой профессии (должности) может осуществляться путем совмещения профессий (должностей), а по такой же профессии (должности) – путем расширения зон обслуживания, увеличения объема работ; для исполнения обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, работнику может быть поручена дополнительная работа как по другой, так и по такой же профессии (должности) (части первая и вторая статьи 60²); кроме того, работодатель вправе, по общему правилу – с письменного согласия работника, переводить его на другую работу, что предполагает постоянное или временное изменение трудовой функции работника и (или) структурного подразделения, в котором работает работник (если структурное подразделение было указано в трудовом договоре), при продолжении работы у того же работодателя, либо переводить его на работу в другую местность вместе с работодателем (часть первая статьи 72¹); в указанных случаях отдельный (новый) трудовой договор между работодателем и работником не заключается. Изменение же определенных

сторонами условий трудового договора, в том числе перевод на другую работу, допускается только по соглашению сторон трудового договора, за исключением случаев, предусмотренных данным Кодексом; соглашение об изменении определенных сторонами условий трудового договора заключается в письменной форме (статья 72).

Приведенные законоположения в полной мере распространяются и на трудовые отношения с участием работников, являющихся иностранными гражданами. При этом Трудовой кодекс Российской Федерации не устанавливает каких-либо специальных правил изменения условий заключенных с такими лицами трудовых договоров, за исключением особенностей временного перевода иностранного гражданина на другую работу в случаях, предусмотренных частями второй и третьей статьи 72² (статья 327⁴), которые, по смыслу соответствующих норм, касаются лишь работников, являющихся иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность на основании разрешения на работу или патента.

Таким образом, поручение иностранному гражданину работы у того же работодателя, не предусмотренной трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, и (или) работы по адресу, отличающемуся от указанного в заключенном с этим работником трудовом договоре, предполагает лишь изменение условий трудового договора и осуществляется в порядке, предусмотренном трудовым законодательством. При этом сторонами трудового договора во всяком случае должны быть соблюдены установленные в отношении иностранных граждан в соответствии с федеральным законом ограничения на осуществление отдельных видов трудовой деятельности (часть четвертая статьи 327¹ Трудового кодекса Российской Федерации), а если в качестве работника выступает иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий трудовую деятельность на основании разрешения на работу или патента, либо иностранный гражданин, временно проживающий в России, то, помимо указанного, и ограничения, предусмотренные федеральным законом и

вытекающие из содержания документов, дающих право такому иностранному гражданину пребывать (проживать) на территории Российской Федерации и подтверждающих его право на осуществление трудовой деятельности в России, в части профессии (специальности, должности, вида трудовой деятельности), а также места ее осуществления (пункты 4² и 5 статьи 13, абзацы первый и второй пункта 16 статьи 13³ Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

5. В целях охраны установленного правопорядка в области трудовой миграции федеральный законодатель, действуя в рамках дискреционных полномочий, установил в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях административную ответственность за нарушение правил использования иностранной рабочей силы. Такая ответственность предусмотрена, в частности, статьей 18.15 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства» данного Кодекса, нормы которой направлены на обеспечение соблюдения правил привлечения указанной категории лиц к осуществлению трудовой деятельности на территории Российской Федерации и не предполагают возможности произвольного возложения административной ответственности без установления вины лица в совершении правонарушения, а также иных обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении (статья 26.1 данного Кодекса), в том числе позволяющих квалифицировать действия (бездействие) субъекта в качестве административного правонарушения (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 года № 221-О).

При установлении административной ответственности за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина федеральный законодатель не мог не учитывать предписаний как Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», устанавливающих особенности осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами, так и Трудового кодекса

Российской Федерации – общих и специальных, регулирующих трудовые отношения с участием иностранных граждан.

Соответственно, предусматривая административную ответственность за неуведомление или нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о заключении или прекращении (расторжении) трудового договора с иностранным гражданином (часть 3 статьи 18.15 КоАП Российской Федерации), федеральный законодатель исходил из того, что абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – по своему буквальному смыслу – предполагает обязанность работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, лишь о фактах заключения и прекращения (расторжения) трудового договора с таким иностранным гражданином. Обязанность же работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, уведомлять указанный орган о любых изменениях определенных сторонами условий трудового договора, заключенного с иностранным гражданином (в том числе о поручении такому работнику иной оплачиваемой работы у того же работодателя, а также об изменении адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность), названным Федеральным законом не предусмотрена.

Это означает, что часть вторая статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – в их нормативной взаимосвязи и в системной связи с положениями трудового законодательства, определяющими порядок заключения и изменения трудового договора, – не могут быть истолкованы как предполагающие возложение на

работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязанности по уведомлению территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о каждом факте поручения такому иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность, поскольку это предполагает лишь изменение условий заключенного с иностранным гражданином трудового договора.

Соответственно, бездействие работодателя, который привлек иностранного гражданина для осуществления трудовой деятельности на основании трудового договора, однако впоследствии не уведомил территориальный орган федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о поручении такому иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность, не может быть квалифицировано в качестве административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 18.15 КоАП Российской Федерации.

Иное означало бы расширительное толкование как обязанности работодателя, установленной законом в целях контроля за использованием иностранной рабочей силы, так и объективной стороны состава административного правонарушения, являющегося основанием для привлечения работодателя к административной ответственности, по сравнению с тем, как она предусмотрена законом, и тем самым фактически

приводило бы к возложению на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, административной ответственности за деяние, которое прямо не запрещено законом, что не согласовывалось бы с предписаниями статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, исключающей возможность наступления юридической ответственности за деяние, не признаваемое на момент его совершения в качестве правонарушения.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 68, 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 взаимосвязанные часть вторую статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзац первый пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования они не предполагают:

возложения на работодателя, привлекающего и использующего для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязанности по уведомлению территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о поручении такому иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность;

привлечения названного работодателя к административной ответственности за неуведомление территориального органа федерального

органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, о поручении иностранному гражданину работы, не предусмотренной заключенным с ним трудовым договором и отличной от указанной в направленном в соответствующий орган уведомлении о его заключении, а также об изменении определенного в трудовом договоре адреса, по которому осуществляется трудовая деятельность.

2. Конституционно-правовой смысл части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца первого пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 1 примечаний к статье 18.15 КоАП Российской Федерации.

4. Правоприменительные решения по делу гражданки Викторовой Александры Александровны, основанные на части второй статьи 67 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаце первом пункта 8 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, 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».

№ 7-П



Конституционный Суд
Российской Федерации