



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 2.1 и статьи 12.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой государственного бюджетного учреждения города Москвы «Автомобильные дороги Зеленоградского административного округа»

город Санкт-Петербург

27 марта 2023 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 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 части 2 статьи 2.1 и статьи 12.32 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба государственного бюджетного учреждения города Москвы «Автомобильные дороги

Зеленоградского административного округа». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

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

у с т а н о в и л :

1. В Конституционный Суд Российской Федерации обратился государственное бюджетное учреждение города Москвы «Автомобильные дороги Зеленоградского административного округа» (далее – ГБУ «Автомобильные дороги ЗелАО») с жалобой на нарушение его конституционных прав следующими положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

частью 2 статьи 2.1, согласно которой юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых названным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению;

статьей 12.32, устанавливающей, что допуск к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения либо не имеющего права управления транспортным средством, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, в размере двадцати тысяч рублей, на юридических лиц – ста тысяч рублей.

1.1. Постановлением государственного инспектора технического надзора отдела ГИБДД УВД по Зеленоградскому административному округу ГУ МВД России по городу Москве (далее – уполномоченное должностное лицо ГИБДД) от 22 апреля 2020 года, оставленным без изменения судебными актами, в том

числе постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 14 января 2022 года, ГБУ «Автомобильные дороги ЗелАО» в соответствии со статьей 12.32 КоАП Российской Федерации было привлечено к административной ответственности с назначением административного штрафа в размере ста тысяч рублей за допуск к управлению уборочно-погрузочной машиной гражданина К., который ранее был лишен права управления транспортными средствами. При рассмотрении дела было установлено, что в 2014 году постановлениями мирового судьи К. был признан виновным в совершении двух административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения» и частью 2 статьи 12.24 «Нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего» КоАП Российской Федерации. За совершение каждого из этих административных правонарушений К. было назначено наказание в виде лишения права управления транспортными средствами на срок полтора года, что в силу пункта 3 части 1 статьи 16 Федерального закона от 2 июля 2021 года № 297-ФЗ «О самоходных машинах и других видах техники», части 4¹ статьи 32.6 КоАП Российской Федерации, а также пункта 44 Правил допуска к управлению самоходными машинами и выдачи удостоверений тракториста-машиниста (тракториста), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июля 1999 года № 796, одновременно явилось основанием для лишения К. имевшегося у него права на управление самоходными машинами.

12 августа 2014 года (день вступления в законную силу первого из вынесенных мировым судьей постановлений) К., сдав в орган ГИБДД водительское удостоверение, оставил при себе удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), наличие которого позволило ему заключить 1 марта 2017 года трудовой договор с ГБУ «Автомобильные дороги ЗелАО». В результате К., будучи лишенным права управления транспортными средствами

(срок исполнения данного административного наказания прерывался), был допущен к управлению уборочно-погрузочной машиной в качестве работника заявителя, что 10 марта 2020 года было выявлено сотрудниками ГИБДД и послужило основанием для привлечения ГБУ «Автомобильные дороги ЗелАО» к административной ответственности. При этом, признавая его виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, уполномоченное должностное лицо ГИБДД и суды опирались на отсутствие объективных причин, препятствующих юридическому лицу (работодателю) соблюсти запрет допуска к управлению транспортными средствами, в том числе самоходными машинами, водителей, не имеющих права управления транспортным средством соответствующей категории.

В ходе производства по делу об административном правонарушении заявитель утверждал, что при заключении трудового договора К. утаил от него факт лишения права на управление транспортными средствами и предъявил удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), а потому он не мог, соблюдая требования действующего законодательства, выяснить, был работник лишен соответствующего права или нет. В подтверждение этого ГБУ «Автомобильные дороги ЗелАО», в частности, приложило к своей жалобе в Московский городской суд полученный им ответ Управления государственного технического надзора Воронежской области от 24 июля 2020 года, в котором ссылкой на требования законодательства о персональных данных сообщалось об отсутствии без согласия К. возможности предоставления сведений о лишении его удостоверения тракториста-машиниста (тракториста). Однако суды отклонили данный довод, мотивируя привлечение заявителя к административной ответственности тем, что Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» (часть 4 статьи 9) не препятствует получению от работника согласия на обработку его персональных данных с целью истребования необходимых сведений по вопросу лишения конкретного лица права управления транспортными средствами.

1.2. По мнению заявителя, оспариваемые законоположения, как допускающие признание юридического лица виновным в допуске к управлению самоходной машиной работника, имеющего удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), но скрывшего от работодателя факт лишения его права управления транспортными средствами, противоречат статьям 15 (часть 2), 24 (часть 1), 37 (часть 1) и 49 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку вынуждают работодателей для предотвращения допуска к управлению самоходной машиной лиц, не имеющих соответствующего права, незаконно требовать от работника (претендента на трудоустройство) предоставления согласия на обработку его персональных данных, что нарушает как законодательство о персональных данных, в соответствии с которым субъект персональных данных дает согласие на их обработку свободно, своей волей и в своем интересе (часть 1 статьи 9 Федерального закона «О персональных данных»), так и трудовое законодательство, запрещающее требовать от лица, поступающего на работу, документы помимо предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (часть третья статьи 65 данного Кодекса).

Таким образом, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу часть 2 статьи 2.1 и статья 12.32 КоАП Российской Федерации являются в той мере, в какой на их основании решается вопрос о привлечении к административной ответственности юридического лица (работодателя) за допуск к управлению самоходной машиной водителя (работника), лишённого права управления транспортными средствами, в случае, когда он при заключении трудового договора и последующем исполнении трудовых обязанностей скрыл данный факт, предоставив юридическому лицу (работодателю) удостоверение тракториста-машиниста (тракториста) с неистекшим сроком действия.

2. В целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства законодатель, руководствуясь общеправовыми принципами, которые имеют фундаментальное значение и по своей сути относятся к отправным началам конституционного правопорядка, не только вправе, но и обязан – соблюдая в рамках дискреционных полномочий требования необходимости и пропорциональности ограничений прав и свобод – прибегать к установлению юридической, в том числе административной, ответственности физических и юридических лиц, реализуя тем самым положения статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 18, 19 (части 1 и 2), 54 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункт «а»), 72 (пункты «б», «к» части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации, опираясь на указанные конституционные нормы, неоднократно подчеркивал важность оптимального баланса прав и свобод привлекаемого к ней индивида (юридического лица) и публичного интереса, состоящего в эффективной защите личности, общества и государства от правонарушений. Наступление административной ответственности возможно лишь за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются административными правонарушениями. Наличие состава такого правонарушения является необходимым основанием административной ответственности, а его системообразующие признаки, как и содержание конкретных составов, должны согласовываться с принципами демократического правового государства, включая принципы равенства всех перед законом и юридической справедливости. Любое административное правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе таким образом, чтобы исходя из его текста (если нужно, с помощью толкования, данного судами) каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своего поведения. Это, помимо прочего, означает, что действия (бездействие) не могут быть основанием административной ответственности, даже если в них есть признаки противоправности, пока и если соответствующее деяние не описано

как состав административного правонарушения, т.е. не запрещено в надлежащем законе. Иное порождало бы противоречивую правоприменительную практику, ослабляющую гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан (их объединений) от произвольного административного принуждения (постановления от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, от 29 ноября 2016 года № 26-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 14 июня 2018 года № 23-П, от 15 января 2019 года № 3-П, от 6 апреля 2021 года № 10-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 20 октября 2022 года № 45-П и др.).

По смыслу статей 49, 50 и 64 Конституции Российской Федерации наличие вины выступает необходимым признаком состава правонарушения, а бремя ее доказывания возлагается, по общему правилу, на уполномоченные органы государства и их должностных лиц. Вина в конституционном аспекте – как универсальная категория для всех видов юридической ответственности и для всех субъектов права, включая физических и юридических лиц, – представляет собой основанные на характеристиках субъекта права пределы, в которых он может нести такую ответственность сообразно конституционным принципам равенства, справедливости и соразмерности. Определяя понятие вины (виновности) для разных субъектов права при установлении разных видов юридической ответственности, в частности административной, и конструируя составы правонарушений, законодатель обладает – в заданных указанными принципами границах – широкой дискрецией, в том числе вправе дифференцировать ответственность за конкретное противоправное действие (бездействие) с учетом характеристик (качественных и количественных) вины, однако обязан гарантировать определенность вводимого им регулирования, исключая произвольность его применения и тем самым несоразмерное обременение привлекаемого к ответственности лица (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 25 апреля 2011 года № 6-П, от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 апреля 2020 года № 17-П, от 21 июля 2021 года № 39-П и др.).

Из приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющих свою силу, следует, что без установления в предусмотренном административно-деликтным законодательством порядке вины физического или юридического лица в совершении деяния (действия, бездействия), подпадающего под признаки административного правонарушения, привлечение к административной ответственности неминуемо будет вступать в противоречие с конституционной природой презумпции невиновности, предполагающей в соответствии со статьей 49 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации возможность ее преодоления исключительно вступившим в законную силу судебным (юрисдикционным) актом, при принятии которого любые неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, должны толковаться в его пользу.

3. Статья 12.32 КоАП Российской Федерации, закрепляющая административную ответственность за допуск к управлению транспортным средством водителя, находящегося в состоянии опьянения либо не имеющего права управления транспортным средством, направлена на принудительное обеспечение соблюдения требований, предусмотренных Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (пункт 2¹ статьи 19 и пункт 2 статьи 25) и Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (пункт 12), утвержденными Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090. Согласно этим актам, в частности, запрещается допускать к управлению транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения, не имеющих страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в случаях, когда обязанность по страхованию своей гражданской ответственности

установлена федеральным законом, или лиц, не имеющих права управления транспортным средством данной категории или подкатегории.

Несмотря на то что действующее правовое регулирование различает право управления транспортными средствами (пункт 1 статьи 25 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», часть 1 статьи 32.5 КоАП Российской Федерации) и право управления самоходными машинами (часть 2 статьи 15 Федерального закона «О самоходных машинах и других видах техники», часть 2 статьи 32.5 КоАП Российской Федерации), административная ответственность за допуск к управлению транспортным средством водителей, не имеющих соответствующего специального права, рассчитана как на управление собственно транспортным средством, так и на управление самоходными машинами, поскольку в главе 12 КоАП Российской Федерации под транспортными средствами понимаются также тракторы, самоходные дорожно-строительные и иные самоходные машины (примечание к статье 12.1), а Правила дорожного движения Российской Федерации (абзац восемнадцатый пункта 1.2) и Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (абзац второй пункта 11 и пункт 12) рассматривают тракторы и иные самоходные машины как механические транспортные средства. С учетом этого статья 9.3 «Нарушение правил или норм эксплуатации тракторов, самоходных, дорожно-строительных и иных машин и оборудования» КоАП Российской Федерации устанавливает за предусмотренное ею административное правонарушение возможность применения – наряду с иными административными санкциями – наказания в виде лишения права управления транспортными средствами на срок от трех до шести месяцев.

Признание равнозначности административного наказания в виде лишения специального права (права управления транспортным средством) в отношении управления всеми транспортными средствами, включая тракторы и иные самоходные машины, нашло отражение и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 года № 20 «О

некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», разъяснившем, что лишение лица права управления транспортными средствами означает одновременно лишение его права управления всеми транспортными средствами независимо от того, транспортным средством какой категории (подкатегории) такое лицо управляло в момент совершения административного правонарушения (пункт 8).

Квалификация действий (бездействия), связанных с допуском к управлению транспортным средством водителя, не имеющего права управления транспортным средством, в качестве объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, не зависит от того, обладал водитель когда-либо соответствующим специальным правом или нет, поскольку административная ответственность за такие действия (бездействие) в любом случае будет наступать безотносительно к причинам, которыми обусловлено отсутствие у него указанного права. И, хотя по общему правилу наличие у лица водительского удостоверения или удостоверения тракториста-машиниста (тракториста) подтверждает право управления транспортным средством (самоходной машиной), само по себе оно не освобождает работодателей, в том числе юридических лиц, от необходимости выяснения – особенно с учетом порядка исполнения административного наказания в виде лишения специального права (статьи 32.5 и 32.6 КоАП Российской Федерации) – определенных обстоятельств, которые могут свидетельствовать о его недействительности, когда такая необходимость проистекает из должной степени разумности, осмотрительности и добросовестности.

Таким образом, в совокупности с иными правилами обеспечения безопасности дорожного движения, установленными действующим законодательством, статья 12.32 КоАП Российской Федерации призвана служить эффективным средством противодействия незаконным способам (вариантам) эксплуатации различных транспортных средств (источников

повышенной опасности), которые создают реальную угрозу причинения вреда жизни, здоровью и имуществу граждан, их правам и законным интересам, а также интересам общества и государства, состоящим в предупреждении дорожно-транспортных происшествий, снижении тяжести их последствий. Соответственно, ее предназначение как таковое согласуется со статьями 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, определяющими конституционные ценности, в целях защиты которых предусмотрена возможность ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина, в том числе посредством установления административной ответственности.

3.1. Изначально, т.е. с момента вступления в силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, субъектом административной ответственности, предусмотренной его статьей 12.32, признавались лишь должностные лица, ответственные за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств. Возможность привлечения к ней юридических лиц была специально оговорена Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 131-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который, кроме того, дополнил названную статью примечанием о том, что за нарушение соответствующего запрета лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица (пункт 4 статьи 3).

Распространение на юридических лиц административной ответственности, закрепленной статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, будучи обусловленным спецификой их административной деликтоспособности, 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 в целом конституционно допустимым (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 26 ноября 2012 года № 28-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 25 февраля 2014 года № 4-П и др.). Как следствие, включение юридических лиц в круг субъектов, которые – так же как и должностные лица, ответственные за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, – могут быть привлечены к административной ответственности в соответствии со статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, не может рассматриваться как не имеющее разумного конституционного обоснования.

Вместе с тем при проверке конституционности статьи 12.32 КоАП Российской Федерации важно иметь в виду, что в силу общих принципов публично-правовой ответственности привлечение юридического лица к административной ответственности и применение к нему административного наказания возможны лишь при установлении вины такого лица в совершении соответствующего административного правонарушения. Это, в свою очередь, означает, что даже с оговоркой о том, что виновность юридического лица является так или иначе следствием виновности его должностных лиц или работников, привлечение которых к административной или уголовной ответственности не освобождает – согласно императивному указанию, содержащемуся в части 3 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации, – от административной ответственности само юридическое лицо, при привлечении к ней последнего необходимо установление именно его собственной вины.

3.2. В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое данным Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Учитывая, что субъектами административной ответственности признаются качественно разные субъекты права – как физические, так и юридические лица, законодательство об

административных правонарушениях конкретизирует юридически значимые параметры их вины (виновности) сообразно объективным признакам (характеристикам) этих субъектов.

Так, согласно части 2 статьи 2.1 названного Кодекса 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 этим лицом не были предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Кроме того, части 1 и 2 статьи 2.10 КоАП Российской Федерации устанавливают также, что юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями его раздела II «Особенная часть» или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Если же в статьях его разделов I «Общие положения», III «Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях», IV «Производство по делам об административных правонарушениях» и V «Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях» не указано, что содержащиеся в этих статьях нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому лицу, то такие нормы в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, когда по смыслу они относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

Анализ действующего законодательства свидетельствует о том, что основная масса составов административных правонарушений, предусмотренных Особенной частью КоАП Российской Федерации, субъектами которых являются и физические, и юридические лица, конкретную форму вины (умысел или неосторожность) не предполагает, что вовсе не исключает и конструирования – в рамках предоставленной законодателю Конституцией Российской Федерации дискреции – некоторых

составов административных правонарушений с указанием на определенную форму вины, в том числе применительно к административной ответственности юридических лиц (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2020 года № 17-П).

Что касается административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, то его состав законодательно сконструирован без какого-либо указания на форму вины, а потому оно правоприменительной практикой не воспринимается обычно, по крайней мере в отношении юридических лиц, как умышленное. Не опровергается этот вывод и интерпретацией Верховным Судом Российской Федерации данного административного правонарушения в качестве умышленного, поскольку практическое значение она приобретает лишь в отношении должностных лиц, ответственных за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств (пункт 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»), в то время как общая конструкция виновности юридического лица носит универсальный характер, за исключением случаев, когда законодательством об административных правонарушениях административная ответственность юридических лиц дифференцирована в зависимости от формы их вины в нарушении соответствующих правил и норм.

Исходя из этого привлечение юридического лица к административной ответственности за допуск к управлению транспортным средством водителя, не имеющего права управления транспортным средством, подразумевает, что оно обладало необходимыми возможностями для соблюдения соответствующего запрета, но им не были предприняты все зависящие от него меры по его соблюдению. В противном случае в деянии (действии, бездействии) такого лица будет отсутствовать его вина, являющаяся

обязательным признаком (свойством) административного правонарушения, без которого невозможна административная ответственность.

Вина юридического лица в совершении административного правонарушения содержательно 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 (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 года № 4-П).

3.3. В соответствии с Федеральным законом «О самоходных машинах и других видах техники» запрещается эксплуатация самоходных машин и других видов техники, не поставленных на государственный учет, а также эксплуатация самоходных машин и других видов техники гражданами, не имеющими при себе удостоверения тракториста-машиниста (тракториста) или временного удостоверения на право управления самоходными машинами соответствующей категории, свидетельства о регистрации самоходной машины и других видов техники, свидетельства о прохождении технического осмотра (часть 3 статьи 13). Право на управление самоходными машинами подтверждается удостоверением тракториста-машиниста (тракториста) или временным удостоверением на право управления самоходными машинами соответствующих категорий, выданными органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области технического состояния и эксплуатации самоходных машин и других видов техники; указанные удостоверения считаются действительными на территории Российской Федерации независимо от места выдачи (часть 2 статьи 15).

Следовательно, как при заключении трудового договора с водителем самоходной машины, так и при последующем допуске его к управлению такой машиной работодатель (юридическое лицо) обязан убедиться в наличии у него удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), подтверждающего право управления самоходными машинами соответствующих категорий. Неисполнение этой обязанности, вытекающей из названного Федерального закона, будет указывать на наличие вины работодателя (юридического лица) в допуске к управлению самоходной машиной водителя (лица), не имеющего на это специального права.

В то же время необходимо помнить, что соответствующее удостоверение должно быть действующим, поскольку само по себе оно не гарантирует наличия у его обладателя права на управление самоходными машинами, ведь данное право в соответствии с федеральным законом может быть прекращено по следующим основаниям: истечение срока действия удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), временного удостоверения на право управления самоходными машинами; выявленное в результате обязательного медицинского освидетельствования наличие медицинских противопоказаний или ранее не выявлявшихся медицинских ограничений к управлению самоходными машинами в зависимости от их категорий, назначения и конструктивных характеристик; лишение права на управление транспортными средствами в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 16 Федерального закона «О самоходных машинах и других видах техники»). При этом Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает обязанности суда, вынесшего постановление о лишении права управления транспортными средствами, или органа, ответственного за исполнение указанного постановления, уведомлять кого-либо о вынесении данного постановления, включая работодателя лица, подвергнутого соответствующему административному наказанию (статья 29.11).

Такое правовое регулирование означает, что предъявление лицом удостоверения тракториста-машиниста (тракториста) на право управления самоходными машинами соответствующих категорий работодателю (его должностному лицу) позволяет последнему предположить наличие у такого лица права управления самоходными машинами. На оценку обоснованности такого предположения в принципиальном плане не влияет то, что им одновременно не предъявлено водительское удостоверение, так как в силу подпункта «г» пункта 11 Правил допуска к управлению самоходными машинами и выдачи удостоверений тракториста-машиниста (тракториста) наличие российского национального водительского удостоверения на право управления транспортным средством предусматривается в качестве одного из условий для допуска к сдаче экзаменов на право управления самоходными машинами только для трех из девяти категорий (подкатегорий) самоходных машин, а значит, лицо, претендующее на право управления самоходными машинами, относящимися к иным шести категориям, может не иметь водительского удостоверения, тем более что речь идет о допуске к сдаче экзамена на право управления, а не к управлению самоходной машиной, вследствие чего наличие водительского удостоверения не может служить критерием при принятии решений о приеме на работу и допуске к управлению такими машинами.

3.4. Федеральным законом «О самоходных машинах и других видах техники» предусмотрен государственный учет самоходных машин и других видов техники в федеральной государственной информационной системе учета и регистрации тракторов, самоходных машин и прицепов к ним, в которой содержатся сведения о лицах, допущенных к управлению самоходными машинами, и информация о выданных удостоверениях тракториста-машиниста (тракториста); указанные сведения (информация) предоставляются из данной информационной системы в обязательном порядке (части 1, 4 и 5 статьи 8).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2022 года № 854 утверждено Положение о федеральной государственной

информационной системе учета и регистрации тракторов, самоходных машин и прицепов к ним. Согласно данному Положению пользователями информации, содержащейся в федеральной системе, являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели (пункт 6). Доступ к информации, содержащейся в федеральной системе, обеспечивается оператором с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в рамках межведомственного информационного взаимодействия с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и витрин национальной системы управления данными (пункт 23). Доступ пользователей информации и иных заинтересованных лиц к информации, содержащейся в федеральной системе, осуществляется при условии идентификации и аутентификации с использованием единой системы идентификации и аутентификации (пункт 24). Информация, содержащаяся в федеральной системе, предоставляется пользователям информации без взимания платы (пункт 25).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2022 года № 932 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 1999 г. № 796» Правила допуска к управлению самоходными машинами и выдачи удостоверений тракториста-машиниста (тракториста) дополнены пунктом 45¹, согласно которому сведения о лицах, допущенных к управлению самоходными машинами, и лицах, лишенных права управления транспортными средствами, а также информация о выданных удостоверениях тракториста-машиниста (тракториста) вносятся или направляются органом Ростехнадзора в федеральную государственную информационную систему учета и регистрации тракторов, самоходных машин и прицепов к ним с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия. Данное правило вступило в силу с 1 сентября 2022 года.

Благодаря его реализации неограниченный круг субъектов, включая юридических лиц, обрел возможность (без взимания с них платы) с помощью информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» получать из указанной федеральной государственной информационной системы, оператором которой является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, достоверную информацию о действительности удостоверений тракториста-машиниста (тракториста). Для этого им достаточно обладать не относящимися к персональным данным работника (водителя) сведениями о серии и номере такого удостоверения, а также о дате его выдачи.

Таким образом, в системе действующего правового регулирования отсутствуют конституционные основания исключать привлечение юридического лица к административной ответственности, предусмотренной статьей 12.32 КоАП Российской Федерации, когда, не реализовав все зависящие от него меры для соблюдения установленного законом запрета допуска к управлению самоходной машиной водителя, не имеющего права управления такой машиной, оно либо неправомерно уклонилось от проверки наличия у водителя удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), либо – при предъявлении водителем такого удостоверения – не предприняло никаких мер для получения посредством использования федеральной государственной информационной системы учета и регистрации тракторов, самоходных машин и прицепов к ним сведений о его действительности (недействительности), либо, получив сведения о недействительности удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), тем не менее допустило его обладателя к управлению самоходной машиной. Это, по сути, означает, что юридическое лицо может быть привлечено к ответственности за такое административное правонарушение только при установлении его вины с учетом критериев, определенных частью 2 статьи 2.1 названного Кодекса.

3.5. Однако до создания соответствующей информационной системы проверка работодателями (их должностными лицами) действительности предъявленных удостоверений тракториста-машиниста (тракториста) на

право управления самоходными машинами соответствующих категорий, в том числе с учетом возможного лишения работника права управления транспортными средствами в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, не была обеспечена необходимыми организационно-информационными ресурсами, поскольку юридические лица, равно как и иные заинтересованные субъекты, в нормативных рамках существовавших ранее юридических возможностей не обладали надлежащими и при этом зависящими только от них правомочиями для такой проверки.

Это, безусловно, не означает, что они вовсе не могли осуществить каких-либо действий по проверке представленных им удостоверений. В частности, юридические лица (работодатели), учитывая наличие соответствующего запрета, вправе были опросить претендующее на допуск к управлению самоходной машиной лицо о его предшествующем водительском опыте, об отсутствии фактов применения к нему административных наказаний за нарушение безопасности дорожного движения, а также предложить дать согласие на обработку своих персональных данных, с тем чтобы направить обращение в уполномоченные органы с запросом о том, является ли удостоверение действующим. Во всяком случае, принимая во внимание категорический запрет допуска к управлению самоходной машиной водителя, не имеющего права управления указанным транспортным средством, и предусмотренную статьей 12.32 КоАП Российской Федерации административную ответственность за его нарушение, юридические лица (работодатели) не должны были ограничиваться – как при заключении трудового договора, так и в последующем – исключительно выяснением наличия у соответствующего лица удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), не предпринимая никаких доступных каждому мер для установления действительности такого удостоверения, тем более если этого объективно требовали сложившиеся обстоятельства, позволявшие предполагать, что претендующее на допуск к управлению самоходной машиной лицо лишено права управления транспортным средством.

Следовательно, до введения в действие федеральной государственной информационной системы учета и регистрации тракторов, самоходных машин и прицепов к ним возложение на юридическое лицо (работодателя) административной ответственности за допуск к управлению транспортным средством лица, представившего в качестве действующего удостоверение тракториста-машиниста (тракториста) на право управления самоходными машинами определенных категорий, но при этом лишенного права на управление транспортными средствами в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, если при производстве по делу об административном правонарушении не было установлено, что юридическому лицу было известно о факте такого лишения либо у него имелись весомые основания предполагать такой факт и им не были использованы для его выявления доступные каждому и зависящие исключительно от предпринятых им действий (мер) возможности, вступало бы в противоречие с вытекающими из статей 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципами соразмерности, пропорциональности и справедливости допустимого ограничения конституционных прав и свобод.

Таким образом, часть 2 статьи 2.1 и статья 12.32 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой на их основании решается вопрос о привлечении к административной ответственности юридического лица за допуск к управлению самоходной машиной лица, лишенного права управления транспортными средствами, в случае, когда это лицо при заключении трудового договора и последующем исполнении трудовых обязанностей скрыло данный факт, предоставив юридическому лицу (работодателю) удостоверение тракториста-машиниста (тракториста) с неистекшим сроком действия, не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку они по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают привлечения юридического лица к административной ответственности, если при производстве по делу об административном правонарушении не было установлено, что юридическому лицу было известно

о факте лишения соответствующего лица права управления транспортными средствами либо у него имелись весомые основания предполагать такой факт и им не были использованы доступные каждому и зависящие исключительно от него юридические возможности осуществить проверку действительности представленного удостоверения тракториста-машиниста (тракториста).

Придание оспариваемым законоположениям иного смысла допускало бы – вопреки принципу конституционной законности – наступление в Российской Федерации как правовом государстве административной ответственности юридических лиц за допуск к управлению транспортным средством водителя, не имеющего права управления транспортным средством, без соблюдения в их отношении конституционных гарантий презумпции невиновности и тем самым расходилось бы со статьями 1 (часть 1), 15 (часть 2) и 49 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации.

Данный вывод не исключает полномочий федерального законодателя по внесению необходимых изменений в правовое регулирование требований, предъявляемых к обеспечению безопасности дорожного движения, в части, касающейся конкретизации обязанностей юридических лиц (работодателей) по осуществлению контроля за действительностью удостоверений их работников (водителей), подтверждающих наличие права управления транспортными средствами.

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

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 2 статьи 2.1 и статью 12.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой на их основании решается вопрос о привлечении к административной ответственности юридического лица (работодателя) за допуск к управлению самоходной

машиной водителя (работника), лишённого права управления транспортными средствами, в случае, когда он при заключении трудового договора и последующем исполнении трудовых обязанностей скрыл данный факт, предоставив юридическому лицу (работодателю) удостоверение тракториста-машиниста (тракториста) с неистекшим сроком действия, поскольку данные нормы по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают привлечения юридического лица к административной ответственности, если при производстве по делу об административном правонарушении не было установлено, что юридическому лицу было известно о факте лишения соответствующего лица права управления транспортными средствами либо у него имелись весомые основания предполагать такой факт и им не были использованы доступные каждому и зависящие исключительно от него юридические возможности осуществить проверку действительности представленного удостоверения тракториста-машиниста (тракториста).

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 2 статьи 2.1 и статьи 12.32 КоАП Российской Федерации является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Судебные акты, вынесенные в отношении государственного бюджетного учреждения города Москвы «Автомобильные дороги Зеленоградского административного округа», если они основаны на части 2 статьи 2.1 и статье 12.32 КоАП Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, 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)

№ 11-П



Конституционный Суд
Российской Федерации