



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положения части 1³⁻³ статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком»

город Санкт-Петербург

18 июля 2024 года

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

с участием представителя общества с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком» – адвоката А.И.Минушкиной, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации И.В.Рукавишниковой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.В.Коновалова,

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, 74, 86, 96, 97 и 99

Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения части 1³⁻³ статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба общества с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика М.Б.Лобова, объяснения представителей сторон и выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации – В.В.Росинского, от Министерства юстиции Российской Федерации – А.В.Таманцевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Общество с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком» (далее также – общество) оспаривает конституционность части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, в первом предложении которой установлено, что при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа, за исключением административных

правонарушений, предусмотренных статьями 13.15, 13.37, 14.31, 14.31², частями 5–7 статьи 14.32, статьями 14.33, 14.56, 15.21, 15.30, 19.3, частями 1–8¹, 9¹–39 статьи 19.5, статьями 19.5¹, 19.6, 19.8–19.8², 19.23, частями 2 и 3 статьи 19.27, статьями 19.28, 19.29, 19.30, 19.33, 19.34, 20.3, частью 2 статьи 20.28 данного Кодекса.

1.1. ООО «НТСИ Телеком», осуществляющее деятельность оператора местной телефонной связи, 24 мая 2022 года оказало услугу по завершению международного вызова с территории иностранного государства (Чешской Республики) с использованием абонентского номера, соответствующего российской городской нумерации, на абонентское устройство на территории Российской Федерации. Обнаружив данное обстоятельство при изучении уголовного дела и подтвердив его в ходе проверки, Савеловская межрайонная прокуратура города Москвы постановлением от 23 ноября 2022 года возбудила в отношении общества дело об административном правонарушении по части 2 статьи 13.2¹ КоАП Российской Федерации, предусматривающей административную ответственность за неисполнение оператором связи обязанности по прекращению оказания услуг связи и (или) услуг по пропуску трафика в свою сеть связи в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области связи.

Постановлением мирового судьи судебного участка № 77 района Сокол города Москвы от 5 декабря 2022 года общество привлечено к административной ответственности по части 2 статьи 13.2¹ КоАП Российской Федерации с назначением административного наказания в виде штрафа в размере 300 000 рублей. Судьей было указано кроме прочего, что заявитель – вопреки его доводам – не вправе уплатить штраф в половинном размере на основании части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, поскольку правонарушение было выявлено в ходе осуществления прокурорского надзора, который не относится к государственному контролю (надзору), муниципальному контролю по смыслу действующего законодательства. Несмотря на это, по

утверждению заявителя, 25 декабря 2022 года им в добровольном порядке была уплачена половина назначенного штрафа (150 000 рублей), а позднее – и вторая половина этого штрафа.

Решениями судов вышестоящих инстанций, включая Верховный Суд Российской Федерации, указанное постановление мирового судьи оставлено без изменения. При этом судья районного суда, рассматривавший дело по жалобе на данное постановление, также отметил, что общество не имеет права на уплату штрафа в половинном размере, поскольку деятельность прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора, в рамках которого было выявлено вмененное ему правонарушение, не относится к государственному контролю (надзору), муниципальному контролю.

1.2. По мнению ООО «НТСИ Телеком», положение части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации не соответствует статьям 4 (часть 2), 15 (часть 1), 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой оно исключает возможность уплаты административного штрафа в размере половины от суммы штрафа, назначенного по постановлению о привлечении к административной ответственности, в том случае, когда административное правонарушение выявлено в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

Таким образом, с учетом предписаний статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является положение части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой на его основании решается вопрос о предоставлении возможности льготной (в половинном размере) уплаты административного штрафа, назначенного за административное правонарушение, выявленное в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию демократическим правовым государством и признавая человека, его права и свободы высшей ценностью, определяющей смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемой правосудием, допускает ограничение прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, для обороны страны и безопасности государства (статьи 1, 2 и 18; статья 55, часть 3).

Из этого вытекают и особые требования, предъявляемые к качеству законов, регулирующих взаимоотношения граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц) с органами государственной власти (органами местного самоуправления) и их должностными лицами, тем более в сфере публично-правовой ответственности.

Меры административной ответственности и правила их применения, устанавливаемые законодательством об административных правонарушениях, должны не только отвечать характеру правонарушения, его опасности для защищаемых законом ценностей, но и обеспечивать учет причин и условий его совершения, личности правонарушителя и степени вины, гарантируя адекватность порождаемых последствий для лица, привлекаемого к административной ответственности, тому вреду, который причинен в результате правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 17 февраля 2016 года № 5-П, от 23 июня 2020 года № 28-П и др.).

Устанавливая соответствующие элементы административно-деликтного механизма, включающие правила назначения и исполнения административного наказания, законодатель должен соблюдать закрепленный в статье 19 Конституции Российской Федерации принцип

равенства всех перед законом, гарантирующий одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключающий установления различных условий для разных категорий субъектов права; такие различия, однако, не могут носить произвольный характер, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих субъектов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 года № 15-П, от 30 марта 2023 года № 12-П, от 14 февраля 2024 года № 6-П и др.).

Таким образом, все элементы административно-деликтного механизма должны быть четко определены в законе, причем так, чтобы исходя из самого текста нормы либо с помощью толкования, данного ей судами, каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий или бездействия; иное ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц от необоснованного и произвольного публично-правового преследования и наказания, а также ведет к нарушению принципа равенства привлекаемых к административной ответственности субъектов и, как следствие, подрывает доверие к закону и к действиям государства, что противоречит требованиям Конституции Российской Федерации (статья 19; статья 45; статья 55, часть 3; статья 75¹).

3. Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» статья 32.2 КоАП Российской Федерации, регламентирующая порядок исполнения постановления о наложении административного штрафа, была дополнена частью 1³⁻³, установившей, в частности, что при уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение

данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа, за исключением составов административных правонарушений, указанных в данной норме.

Также соответствующие изменения были внесены в часть 1¹ статьи 29.10 КоАП Российской Федерации, которая в новой редакции предписывает, что помимо иных перечисленных в этой статье сведений в постановлении по делу об административном правонарушении должна быть указана информация о сумме административного штрафа, который может быть уплачен в соответствии с частями 1³–1³⁻³ статьи 32.2 данного Кодекса.

3.1. Ранее аналогичный режим уплаты административного штрафа был установлен в части 1³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации для лиц, привлекаемых к административной ответственности за совершение административных правонарушений в области дорожного движения, предусмотренных главой 12 данного Кодекса.

Обращаясь к оценке конституционности данного режима, Конституционный Суд Российской Федерации заключил, что он не отступает от конституционных принципов справедливости и юридического равенства (постановления от 4 декабря 2017 года № 35-П и от 23 июня 2020 года № 28-П; Определение от 20 мая 2021 года № 880-О). При этом Конституционным Судом Российской Федерации подчеркивался льготный характер предоставления отдельным категориям субъектов возможности уплаты административного штрафа в меньшем размере. В свою очередь, нормативное регулирование возможности уплаты административного штрафа в половинном размере, установленное для лиц, правонарушения которых выявлены в ходе государственного контроля (надзора), муниципального контроля, также свидетельствует о ее льготном характере.

Часть 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, расположенная в его разделе V «Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях», предусматривает один из способов добровольного исполнения административного наказания в виде административного штрафа. Такой штраф назначается судьей или уполномоченным органом (должностным лицом) по итогам рассмотрения дела об административном правонарушении в соответствии с правилами назначения административного наказания, определенными в том числе статьей 4.1 данного Кодекса, при учете характера правонарушения, степени вины, имущественного и финансового положения привлекаемого к ответственности лица, обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность, связанных с личностью нарушителя и самим деянием (признаками его объективной стороны) или последствиями этого деяния.

Обстоятельства же, в связи с которыми предполагается наличие у привлекаемого к административной ответственности лица права на уплату штрафа в половинном размере (выявление правонарушения в ходе государственного контроля (надзора) или муниципального контроля), будучи объективными и связанными в большей мере со способом организации контроля со стороны государства за определенной сферой деятельности, в рассматриваемом случае имеют иной характер – внешний по отношению к составу совершенного административного правонарушения.

Это означает, что предоставление отдельным субъектам возможности уплаты уже наложенного административного штрафа в половинном размере в соответствии с ее преференциальным характером не является способом индивидуализации назначенного административного наказания. Корректировка уже назначенного административного наказания, в том числе в целях его большей индивидуализации, может осуществляться посредством обжалования как не вступившего, так и вступившего в законную силу постановления о

привлечении к административной ответственности; при этом добровольная уплата административного штрафа в льготном размере, осуществляемая до вступления постановления о наложении штрафа в законную силу, не аннулирует действия в отношении уплатившего штраф лица презумпции невиновности и не препятствует обжалованию соответствующего постановления в установленном законом порядке (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2017 года № 35-П и от 23 июня 2020 года № 28-П).

3.2. Формулируя условия применения льготного режима уплаты административного штрафа в половинном размере, федеральный законодатель указал, что соответствующее правонарушение – при условии, что оно не относится к составам правонарушений, прямо исключенным из сферы действия части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, – должно быть выявлено в ходе государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Нормативное определение государственного контроля (надзора) закреплено в части 1 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Под ним понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Приведенное определение государственного контроля (надзора) – в равной мере относящееся и к муниципальному контролю, – по существу,

сформулировано с учетом правовых институтов, урегулированных данным Федеральным законом, а также с учетом предмета и целей его регулирования, которыми является установление общих правил организации и осуществления отдельных видов контрольно-надзорной деятельности (часть 1 статьи 2). Аналогичное определение содержится в пункте 1 статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», подлежащего применению к отдельным видам государственного контроля (надзора) вплоть до 31 декабря 2024 года (статья 26³). При этом оба нормативных акта последовательно выводят из сферы своего действия прокурорский надзор: если первый из названных законов не относит деятельность органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора к государственному контролю (надзору) именно для целей своего применения (пункт 7 части 3 статьи 1), то второй прямо указывает на то, что его положения не применяются к осуществлению прокурорского надзора, но лишь в части определения порядка организации и проведения проверок (пункт 3 части 3 статьи 1).

3.3. Данные положения законодательства о государственном контроле (надзоре) должны рассматриваться также с учетом природы института прокурорского надзора и соответствующих полномочий органов прокуратуры, как они закреплены в статье 129 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Возложение Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» на органы прокуратуры публичных функций, которые связаны с осуществлением от имени Российской Федерации – независимо от иных государственных органов – надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, всеми поименованными в данном Федеральном законе субъектами права, обусловлено, как указывал Конституционный Суд

Российской Федерации, целями обеспечения верховенства права, единства правового пространства, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, что соотносится с положениями статей 2, 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2) и 18 Конституции Российской Федерации (постановления от 18 февраля 2000 года № 3-П и от 11 апреля 2000 года № 6-П; Определение от 24 февраля 2005 года № 84-О). Осуществляемая прокуратурой Российской Федерации функция надзора за исполнением законов является самостоятельной (обособленной) формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается – путем своевременного и оперативного реагирования органов прокуратуры на ставшие известными факты нарушения субъектами права законов различной отраслевой принадлежности – неукоснительное соблюдение Конституции Российской Федерации и законов, действующих на территории России, в том числе теми государственными органами, на которые возложены функции специального (ведомственного) государственного контроля (надзора) (Постановление от 17 февраля 2015 года № 2-П).

В свою очередь, положения законодательства о государственном контроле (надзоре), выводящие из предмета своего регулирования отношения по поводу осуществления органами прокуратуры прокурорского надзора, являются проявлением принципиального требования пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Тем самым в законодательстве подчеркивается ранее отмеченный Конституционным Судом Российской Федерации вневедомственный, межотраслевой и координирующий характер прокурорского надзора как института, предназначенного для универсальной, постоянной и эффективной защиты конституционно значимых ценностей, а следовательно, распространяющегося и на те

сферы общественных отношений, в которых действует специальный (ведомственный) государственный контроль (надзор), без автоматического применения к прокурорскому надзору подходов к порядку осуществления ведомственного государственного контроля (надзора), в том числе в части определения плановости, предмета контрольно-надзорной деятельности, полномочий осуществляющих ее субъектов, степени правовой детализации процедурных условий (постановления от 17 февраля 2015 года № 2-П и от 6 апреля 2023 года № 15-П).

Следовательно, при системной и оправданной дифференциации законодательством о государственном контроле (надзоре) регламентации процедур специального (ведомственного) контроля (надзора), с одной стороны, и осуществляемого органами прокуратуры надзора – с другой, данное законодательство не может и не должно восприниматься как отрицающее статус прокуратуры в качестве полномочного субъекта государственной контрольно-надзорной деятельности. Органы прокуратуры, основываясь на самостоятельной правовой базе и действуя в рамках собственных процедур, также осуществляют среди прочего и деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению нарушения обязательных требований, аналогичную по содержанию выполняемой отраслевыми органами контроля (надзора) в пределах их компетенции.

Однако, поскольку изложенное выше определение государственного контроля (надзора) – с формальным исключением из его содержания государственной контрольно-надзорной деятельности иного вида, включая прокурорский надзор, – является единственным в действующем законодательстве, суды часто руководствуются именно им при оценке возможности уплаты административного штрафа в льготном режиме (в размере половины его суммы) на основании части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации.

Так, разрешая дело о привлечении заявителя к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного

частью 2 статьи 13.2¹ КоАП Российской Федерации, и отказывая ему в возможности уплаты административного штрафа в половинном размере, суды исходили из того, что пункт 7 части 3 статьи 1 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» препятствует применению части 1³⁻³ статьи 32.2 названного Кодекса в случае, если административное правонарушение было обнаружено в ходе осуществления прокурорского надзора.

4. Часть 2 статьи 13.2¹ КоАП Российской Федерации предусматривает административную ответственность за неисполнение оператором связи обязанности по прекращению оказания услуг связи и (или) услуг по пропуску трафика в свою сеть связи в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области связи. Одним из случаев, когда оператор обязан прекратить оказание услуг связи, является, в силу абзаца четвертого пункта 10 статьи 46 Федерального закона от 7 июля 2003 года № 126-ФЗ «О связи», инициирование соединения с сети связи иностранного оператора связи, которое сопровождается нумерацией, соответствующей российской системе и плану нумерации (за исключением случаев, если соединение иницируется абонентом российского оператора подвижной радиотелефонной связи, находящимся за пределами территории Российской Федерации). Данная обязанность оператора связи является одним из обязательных требований, предъявляемым к его деятельности, как это следует из части 1 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Контроль за соблюдением со стороны операторов связи указанных обязательных требований, являющийся частью федерального государственного контроля (надзора) в области связи, возложен положением о соответствующем виде государственного контроля (надзора) на Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 2021 года № 1045). Указанный орган государственной власти проводит в том числе мониторинг соблюдения

операторами связи таких требований на основании пункта 3 статьи 46¹ Федерального закона «О связи» и в соответствии с процедурами, урегулированными Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Вместе с тем допущенное ООО «НТСИ Телеком» нарушение было выявлено не Роскомнадзором при осуществлении им государственного контроля (надзора) в области связи, а прокуратурой в ходе проведения прокурорской проверки вследствие изучения непосредственно не связанного с заявителем (его должностными лицами) уголовного дела. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (пункт 2 статьи 22 и пункт 3 статьи 27) и корреспондирующие ему положения частей 1 и 2 статьи 28.4 КоАП Российской Федерации предоставляют прокурору полномочие возбудить дело об административном правонарушении, что и было сделано Савеловской межрайонной прокуратурой города Москвы в отношении заявителя.

Данные полномочия прокуратуры коррелируют и с частью 1 статьи 1 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», предполагающей оценку соблюдения обязательных требований в рамках как государственного контроля (надзора), муниципального контроля, так и привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, а равно аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Распространенное же в судебной практике ограничительное толкование части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации применительно к выявленным в ходе осуществления прокурорского надзора правонарушениям ставит в различное правовое положение привлекаемых к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности, правонарушения которых состоят в несоблюдении одних и тех же обязательных требований, но выявлены в рамках исполнения государственных контрольных функций различного вида: мероприятий ведомственного государственного контроля (надзора), с одной стороны, и

прокурорской проверки при осуществлении прокурорского надзора – с другой.

Между тем такое ограничительное толкование однозначно не вытекает из цели установления законодателем возможности льготной (в половинном размере) уплаты административного штрафа, как она была указана в пояснительной записке к законопроекту, впоследствии ставшему Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 290-ФЗ. Указанная цель состояла в либерализации административной ответственности за совершение административных правонарушений в области предпринимательской деятельности и в снижении административной нагрузки на хозяйствующих субъектов, что согласуется со статьями 34 и 35 Конституции Российской Федерации. Соответственно, вышесказанное дает основания рассматривать оспариваемое законоположение с позиции предоставления хозяйствующим субъектам дополнительных гарантий при привлечении к административной ответственности, не исключая случаи выявления административного правонарушения в ходе прокурорской проверки. Такая цель введения данной нормы, однако, не в полной мере поддерживается ее буквальным содержанием, обуславливающим ее применение выявлением правонарушения в рамках контрольно-надзорных процедур, а не областью общественных отношений (например, предпринимательская или иная экономическая деятельность), к которой совершенное правонарушение может быть отнесено и которая по замыслу законодателя особо нуждается в подобных мерах.

Если же исходить из направленности оспариваемого законоположения исключительно на стимулирование привлеченных к административной ответственности лиц к добровольному исполнению наложенных административных наказаний в виде штрафа, то и в этом случае не усматривается предпосылок для такого ограничительного толкования, которое имело место в деле с участием заявителя.

Несмотря на указанное разнообразие возможных подходов к толкованию оспариваемой нормы, однозначное понимание статуса

прокуратуры как компетентного субъекта государственного контроля (надзора) – в совокупности с ее полномочием проводить проверки, которые по характеру и степени воздействия на деятельность проверяемого лица могут быть сопоставимы с предусмотренными законодательством о контроле (надзоре) контрольными (надзорными) мероприятиями (действиями), – в системе существующего правового регулирования, во всяком случае, не может игнорироваться при решении вопроса о распространении на лиц, административные правонарушения которых были выявлены в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры, тех льготных условий уплаты административных штрафов, которые законодатель связывает с выявлением административного правонарушения при осуществлении контроля (надзора).

В условиях же, когда в правоприменительной практике к таким лицам часть 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации не применяется, реализация предоставленной законом возможности уплаты штрафа в половинном размере ставится в зависимость лишь от способа организации контрольной функции государством, что никак не связано с особенностями субъекта административной ответственности и (или) характером совершенного им деяния. Так, операторы связи при выявлении их правонарушения органами прокуратуры в ходе проведения прокурорской проверки оказываются в худшем правовом положении, чем то, на которое они могли бы рассчитывать, если бы оно было выявлено органами специального (ведомственного) контроля – в данном случае Роскомнадзором при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области связи. Это ведет к нарушению принципа равенства субъектов, привлекаемых к административной ответственности за совершение одних и тех же административных правонарушений, выявленных в различных процедурах различными государственными органами в отношении одной и той же категории лиц.

5. В сфере административно-деликтного регулирования качество закона с точки зрения определенности его содержания приобретает особую значимость, поскольку, как уже указывалось, привлекаемые к

административной ответственности лица должны иметь представление о правовых последствиях своих действий (бездействия) (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июня 2018 года № 23-П, от 15 января 2019 года № 3-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 2 апреля 2024 года № 14-П и др.). Причем указанные правовые последствия предопределяются наряду с санкцией за соответствующее административное правонарушение также специальными институтами, выполняющими собственные функции в административно-деликтном механизме, но, в конечном счете, влияющими на правовое положение привлекаемого к административной ответственности лица, к каковым может быть отнесено и введение льготного порядка при уплате административного штрафа в соответствии с частью 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации. Следовательно, указанные правила должны в той же степени отвечать требованиям к качеству закона, что и санкции за соответствующие правонарушения.

Указание же на государственный контроль (надзор) в части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации – в отличие от иных положений названного Кодекса, в частности его статьи 28.1, – не конкретизируется отсылкой к законодательству о контрольно-надзорной деятельности, порождая тем самым у привлекаемых к административной ответственности лиц разумные ожидания того, что в случае, если административное правонарушение выявлено в результате проверки органами прокуратуры как иным субъектом контрольно-надзорной деятельности государства, предписанные законом льготы по уплате административного штрафа им также будут предоставлены. Отказ в уплате штрафа на льготных условиях в такой ситуации может рассматриваться как не согласующийся не только с принципом равенства всех перед законом, но и с требованием поддержания доверия к закону и действиям государства, а также принципом справедливости в правовом демократическом государстве (статьи 1, 19 и 75¹ Конституции Российской Федерации).

Следовательно, положение части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3), 55 (часть 3) и 75¹, в той мере, в какой оно в системе действующего правового регулирования и по смыслу, придаваемому ему судебным толкованием, не предоставляет возможности льготной (в половинном размере) уплаты административного штрафа в случае выявления административного правонарушения в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, – внести в правовое регулирование необходимые изменения. Конституционный Суд Российской Федерации также полагает возможным рекомендовать законодателю при внесении в правовое регулирование изменений, непосредственно вытекающих из настоящего Постановления, оценить, в том числе с учетом выраженных в нем правовых позиций, достаточность критериев возможности уплаты назначенного административного штрафа в половинном размере для остальных случаев – наряду с охваченными предметом и резолютивной частью настоящего Постановления – выявления административного правонарушения в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в ином порядке, чем предусмотренный Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 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 положение части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3), 55 (часть 3) и 75¹, в той мере, в какой оно в системе действующего правового регулирования и по смыслу, придаваемому ему судебным толкованием, не предоставляет возможности льготной (в половинном размере) уплаты административного штрафа в случае выявления административного правонарушения в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

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 правовое регулирование необходимые изменения.

3. Впредь до внесения изменений в правовое регулирование в соответствии с настоящим Постановлением в случае выявления административного правонарушения в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры, должна предоставляться предусмотренная положением части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации возможность льготной (в половинном размере) уплаты административного штрафа.

4. Судебные решения, вынесенные по делу с участием общества с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком» на основании части 1³⁻³ статьи 32.2 КоАП Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, 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).

№ 39-П



Конституционный Суд
Российской Федерации