

Статья 17. Федерального закона "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования" предусматривает негативные последствия неисполнения страхователем возложенной на него обязанности, что согласуется с конституционными принципами и требованиями публичной ответственности

4. Устанавливая административную ответственность, государство должно исходить из того, что в силу статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые закон, действующий во время их совершения, признает правонарушениями. Ввиду такого конституционного предписания состав правонарушения образует необходимое основание всех видов юридической ответственности, а признаки конкретных составов, прежде всего в публично-правовой сфере, должны соотноситься с принципами правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами ответственности. При конструировании состава административного правонарушения и введении мер ответственности за его совершение обязательно соблюдение требований ясности и недвусмысленности правовых норм, их согласованности в системе правового регулирования, а это значит, что любое административное правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко изложены в законе - так, чтобы исходя из текста нормы каждый точно знал, какое именно деяние находится под запретом и влечет применение государственного принуждения, а также мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). Закон, устанавливающий административную ответственность, не может толковаться расширительно, т.е. как распространяющийся на деяния, прямо им не запрещенные, поскольку такое толкование несовместимо с юридическим равенством и с принципом соразмерности вводимых законом ограничений конституционно одобряемым целям (статья 19, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) и тем самым ведет к нарушению прав и свобод (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года № 15-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 18 января 2019 года № 5-П, от 17 мая 2022 года № 19-П и др.).

В развитие конституционных положений Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепляет общие условия и основания административной ответственности, действующие для всех ее субъектов и всех составов административных правонарушений, и предусматривает, что лицо подлежит таковой только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина, а неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в его пользу (части 1 и 4 статьи 1.5). Такое лицо не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом (часть 1 статьи 1.6). Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое этим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (часть 1 статьи 2.1). Это означает, в частности, что действия (бездействие) не могут быть основанием административной ответственности, даже если в них есть признаки противоправности, пока и если деяние не описано как состав административного правонарушения, т.е. не запрещено в надлежащем законе. Согласно части 1 статьи 15.33 2 КоАП Российской Федерации непредставление в установленный

законодательством Российской Федерации об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования срок либо отказ от представления в органы Пенсионного фонда Российской Федерации оформленных в установленном порядке сведений (документов), необходимых для ведения такого учета, а равно представление этих сведений в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 той же статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 300 до 500 рублей.

По смыслу неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции закрепление мер ответственности за нарушение требований законодательства в сфере организации индивидуального (персонифицированного) учета как для страхователей, так и для должностных лиц, непосредственно обязанных вести такой учет в организации и надлежащим образом представлять информацию органам Пенсионного фонда Российской Федерации, само по себе не может расцениваться как отступление от вытекающих из Конституции Российской Федерации принципов справедливости, равенства, стабильности юридического статуса субъектов социально-страховых отношений, на основе которых реализуется право на социальное обеспечение и осуществляется социальное обеспечение в целом (Постановление от 4 февраля 2019 года № 8-П ; определения от 29 января 2019 года № 253-О, от 23 апреля 2020 года № 824-О и от 28 мая 2020 года № 1119-О).

4.1. В трактовке правила *non bis in idem* Конституционный Суд Российской Федерации исходит из того, что оно конкретизирует общий принцип справедливости, который относится и к различным видам публично-правовой ответственности, включая налоговую и административную, когда ее наступление с объективной стороны обусловлено одним и тем же деянием с теми же обстоятельствами его совершения. Это исключает привлечение одного и того же лица к публично-правовой ответственности дважды за то же деяние, в том числе в случаях, когда квалификация действий (бездействия) как противоправных однажды уже опровергнута в качестве основания ответственности решением, принятым в надлежащей юрисдикционной процедуре. Здесь имеет значение родовая общность разных видов публично-правовой ответственности, которая, как полагает Конституционный Суд Российской Федерации, носит в большей мере карательный, нежели восстановительный, характер и установлена за совершение деяний, представляющих общественную опасность, притом что ее отдельные виды во многом дополняют друг друга, будучи связанными схожими задачами, едиными принципами и общими целями защиты прав и свобод, обеспечения законности и правопорядка (постановления от 14 июля 2015 года № 20-П , от 4 февраля 2019 года № 8-П и др.). Исходя из этого одни и те же фактические обстоятельства, касающиеся представления сведений в уполномоченный орган, не должны, по общему правилу, без достаточных на то оснований приводить к наступлению разных последствий применительно к публично-правовой ответственности организации, связанной соответствующими обязанностями, и к аналогичной ответственности ее должностного лица, которое эти обязанности должно исполнять.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 12 мая 2021 года № 17-П , оформляя протокол об административном правонарушении в порядке привлечения к ответственности должностного лица организации, когда ее деяние, совершенное именно действиями (бездействием) этого должностного лица, не является основанием юридической ответственности, тем более ввиду решения суда, вступившего в законную силу, уполномоченный орган настаивал бы на том своем решении и на той квалификации, которые в материально-правовом их существе опровергнуты и дисквалифицированы судом в деле с участием такой организации, что расходилось бы с конституционными началами правовой государственности, разделения властей, обязательности и неопровержимости актов правосудия. Поэтому, если во вступившем в законную силу судебном акте действия (бездействие) организации, обусловленные действиями (бездействием) ее должностного лица, не получили квалификацию в качестве

правонарушения, правоприменительные органы должны при наличии на то причин специально обосновать возможность применения нормы об административной ответственности - с учетом указанного обстоятельства - в отношении такого должностного лица.

4.2. Конституционный Суд Российской Федерации ранее отмечал, что предмет исследования в каждом виде судопроизводства имеет свои особенности, исходя из которых определяется не только компетентный суд, но и специфика правил доказывания, включая порядок представления, исследования доказательств и основания освобождения от доказывания. Границы же законодательного усмотрения в установлении этих правил достаточно широки при соблюдении, однако, конституционных принципов правосудия и международных обязательств России, относящихся к судопроизводству всех видов. Признание преюдициальности судебных решений также относится к законодательной дискреции, которая вместе с тем не исключает иных способов и средств в обеспечении непротиворечивости судебных актов, притом что отказаться от этой цели государство не вправе и обязано принять меры к ее достижению, создавая надлежащие институты. Введение же собственно преюдиции требует баланса между конституционно защищаемыми ценностями, такими как общеобязательность и непротиворечивость судебных решений, с одной стороны, а с другой - независимость суда при состязательности процесса. В то же время преюдициальность судебного решения имеет пределы, которые объективно определяются тем, что установленные судом в рамках предмета его рассмотрения по делу факты могут иметь в их правовом существе иное значение при доказывании обстоятельств по другому делу, поскольку в разных видах судопроизводства предметы доказывания не совпадают, а в рамках конкретного вида судопроизводства суды ограничены своей компетенцией. Кроме того, и признание, и отрицание преюдициального значения окончательных судебных решений не могут быть абсолютными (Постановление от 21 декабря 2011 года № 30-П ; определения от 22 декабря 2015 года № 2902-О, от 9 ноября 2017 года № 2514-О и др.).

Сказанное, по сути, означает, что суд во всяком случае не может оставить без внимания и оценки обстоятельства, установленные вступившими в законную силу судебными актами, поскольку данные обстоятельства имеют значение и должны быть подтверждены в рамках того дела, которое разрешает суд. Это не только относится к фактам в виде событий и деяний, объективных обстоятельств или отношения к ним различных субъектов, подлежащим судебному установлению и исследованию, но и касается правовых квалификаций в итоговых оценках и выводах, которыми суды завершают рассмотрение дела и решающим образом констатируют или отрицают правовые состояния и отношения, признают долженствования и правопритязания существующими, а правонарушения - совершенными. Не могут быть, следовательно, оставлены без внимания и те акты, которыми арбитражный суд признал исполненной или, напротив, неисполненной определенную обязанность, если за исполнение таковой отвечает должностное лицо организации, привлекаемое к административной ответственности по поводу ее неисполнения.

Такого рода случаи затрагивают и те правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которым право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, может быть существенно ущемлено, если суды при рассмотрении дела ограничиваются лишь проверкой формальных условий применения нормы и не изучают фактических обстоятельств по существу (постановления от 28 октября 1999 года № 14-П , от 14 июля 2003 года № 12-П , от 12 июля 2007 года № 10-П , от 27 октября 2015 года № 28-П и др.).

4.3. Между тем часть 1 статьи 15.33 2 КоАП Российской Федерации предусматривает ответственность должностных лиц за непредставление в надлежащий срок либо отказ от представления в органы Пенсионного фонда Российской Федерации оформленных в установленном порядке сведений (документов) для ведения индивидуального (персонифицированного) учета, а также за представление таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 той же статьи. При таком изложении состава

административного правонарушения административно-деликтный закон в его буквальном смысле не содержит какой-либо неопределенности, позволяя правоприменителю и обязанным по законодательству об индивидуальном (персонифицированном) учете должностным лицам осознавать объем и содержание соответствующей обязанности (административного запрета) и предвидеть наступление административной ответственности, в том числе за непредставление сведений (документов), необходимых для ведения такого учета, либо их представление вопреки установленному порядку (срокам).

Отказывая в удовлетворении заявления территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации о взыскании финансовой санкции с ОАО "Соликамский магниевый завод", Арбитражный суд Пермского края исходил в решении от 17 декабря 2019 года, оставленном без изменения апелляционной инстанцией, из того, что исправление в установленном порядке ранее представленных страхователем сведений само по себе не может свидетельствовать о наличии состава правонарушения и это исключает применение соответствующей санкции. Вынося решение от 16 октября 2020 года, также оставленное в силе вышестоящей инстанцией, тот же суд не нашел оснований для привлечения страхователя к ответственности за несвоевременное представление сведений по требуемой форме. Применительно же к И.И.Пантелеевой суды общей юрисдикции, напротив, руководствовались тем, что самостоятельное устранение страхователем неполноты ранее представленных сведений и то обстоятельство, что страхователь не привлечен к финансовой ответственности, не являются поводом к освобождению его должностного лица от ответственности административной.

5. Следовательно, всестороннее, полное и объективное рассмотрение дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.33 2 КоАП Российской Федерации в редакции, оспариваемой заявителем по настоящему делу, как и ее частью 1 в действующей редакции, в отношении ответственных должностных лиц организаций, имеющих статус страхователя, предполагает надлежащую оценку и учет всех обстоятельств конкретного дела, поскольку из них может следовать отсутствие достаточных оснований для привлечения такого должностного лица к административной ответственности. Если во вступившем в законную силу судебном акте действия (бездействия) организации-страхователя, обусловленные действиями (бездействием) ее должностного лица, не получили квалификацию в качестве правонарушения в соответствии с законодательством об индивидуальном (персонифицированном) учете, если опровергнуто наличие оснований для ее привлечения к ответственности за ее действия (бездействие), правоприменительные органы обязаны при наличии на то причин специально обосновать возможность применения данных норм - принимая во внимание указанное обстоятельство - в отношении такого должностного лица. При этом, даже установив наличие оснований для привлечения должностного лица организации-страхователя к административной ответственности, суды не лишены возможности ввиду малозначительности совершенного им административного правонарушения (статья 2.9 КоАП Российской Федерации) освободить его от ответственности и ограничиться устным замечанием.

Придание данным нормам иного смысла означало бы отступление от получивших закрепление в статьях 1 (часть 1), 10, 15 (часть 2), 18, 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 49 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципов правового государства, конституционной законности, юридического равенства и справедливого правосудия.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47 1, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать статью 15.33 2 КоАП Российской Федерации в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 1 апреля 2020 года № 90-ФЗ, а также ее часть 1 в действующей

редакции не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку, закрепляя основания административной ответственности за предусмотренные ею деяния в виде непредставления в установленный законодательством Российской Федерации об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования срок либо отказ от представления в органы Пенсионного фонда Российской Федерации оформленных в установленном порядке сведений (документов), необходимых для ведения индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования, а равно представление таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде, эти нормы по своему конституционно-правовому смыслу предполагают, что если во вступившем в законную силу судебном акте действия (бездействие) организации-страхователя, обусловленные действиями (бездействием) ее должностного лица, не получили квалификацию в качестве правонарушения в соответствии с законодательством Российской Федерации об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования, если опровергнуто наличие оснований для привлечения такой организации к ответственности за ее действия (бездействие), то правоприменительные органы обязаны при наличии на то причин специально обосновать возможность применения этих норм - принимая во внимание указанное обстоятельство - в отношении такого должностного лица.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл положений статьи 15.33 2 КоАП Российской Федерации является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Судебные акты по делам гражданки Пантелеевой Ирины Ивановны, вынесенные на основании положений статьи 15.33 2 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).

Конституционный Суд
Российской Федерации
№ 45-П