

По делу о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" в связи с жалобой гражданина О.В.Довлатли

Постановление · № 11-П · от 18.02.2019 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" в связи с жалобой гражданина О.В.Довлатли

город Санкт-Петербург 18 февраля 2019 года

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

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47 1 , 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" .

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина О.В.Довлатли. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

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

установил:

1. В соответствии с положениями статьи 25 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" в целях пресечения незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции изъятию из незаконного оборота на основании решений уполномоченных в соответствии с законодательством Российской Федерации органов и должностных лиц подлежит автомобильный транспорт, используемый для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте (подпункт

6 пункта 1); изъятый автомобильный транспорт, указанный в подпункте 6 пункта 1 данной статьи, подлежит вывозу и хранению вне места изъятия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации; изъятый или конфискованный автомобильный транспорт, указанный в подпункте 6 пункта 1 данной статьи, по решению суда подлежит реализации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 4).

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданин О.В.Довлатли, работающий менеджером по продажам в ООО "Партнер".

Постановлением судьи Дзержинского районного суда Санкт-Петербурга от 7 марта 2018 года ООО "Партнер" было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации, и ему было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере двухсот тысяч рублей с конфискацией изъятых алкогольной продукции. Судья также постановил реализовать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, изъятый автомобиль "Валдай", принадлежащий О.В.Довлатли, мотивировав это тем, что в соответствии с подпунктом 6 пункта 1 и пунктом 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" данный автомобиль, использовавшийся для перевозки алкогольной продукции, находившейся в незаконном обороте, подлежит изъятию и реализации в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации, и не может быть возвращен собственнику по ходатайству стороны защиты.

Жалоба О.В.Довлатли на названное постановление была рассмотрена совместно с жалобой защитников ООО "Партнер" и оставлена без удовлетворения (решение судьи Санкт-Петербургского городского суда от 10 мая 2018 года). Сведений об обжаловании данных судебных постановлений заявителем не представлено.

Постановлением судьи Дзержинского районного суда Санкт-Петербурга от 2 августа 2018 года производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации, возбужденное в отношении О.В.Довлатли на основании тех же фактических обстоятельств, что и дело в отношении ООО "Партнер", было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

1.2. По мнению заявителя, оспариваемые законоположения в той мере, в какой они во взаимосвязи с частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации допускают реализацию в пользу государства орудия совершения административного правонарушения - транспортного средства, принадлежащего на праве собственности лицу, не привлеченному к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанному в законной процедуре виновным в его совершении, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (части 1 и 3), 46 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3).

Таким образом, с учетом требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подпункт 6 пункта 1 и пункт 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той части, в какой на их основании в рамках производства по делу о предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации административном правонарушении в отношении юридического лица решается вопрос об изъятии автомобильном транспорте, использовавшемся для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, но собственником которого является лицо, не привлеченное к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанное в судебном порядке виновным в его совершении.

2. Согласно статье 35 Конституции Российской Федерации право частной собственности охраняется законом (часть 1); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2); никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда; принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения (часть 3).

Названные конституционные гарантии охраны частной собственности законом и допустимости лишения имущества не иначе как по решению суда, выражающие принцип неприкосновенности собственности, а также конституционные гарантии судебной защиты распространяются как на сферу гражданско-правовых отношений, так и на отношения государства и личности в публично-правовой сфере.

Предписание статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации о лишении имущества не иначе как по решению суда означает не формальное принятие судом соответствующего решения, а его вынесение в соответствии с конституционными гарантиями судебной защиты прав и свобод, в том числе распространяющимися на юрисдикционную процедуру, в рамках которой происходит лишение собственности в качестве меры юридической ответственности.

Обращаясь в ряде своих решений к вопросу о вытекающих из Конституции Российской Федерации общих принципах юридической ответственности, которые по своему существу относятся к основам правопорядка, Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, указывал следующее. По смыслу статей 49, 50, 52, 54 и 64 Конституции Российской Федерации принципы презумпции невиновности и виновной ответственности, т.е. наличия вины как необходимого элемента состава правонарушения (и, следовательно, основания привлечения к юридической ответственности), выражают общие принципы права при применении государственного принуждения в сфере публичной ответственности как в уголовном, так и в равной мере в административном праве. Меньшая по степени вредоносности и общественной опасности по сравнению с преступлениями значимость административных правонарушений как особого вида публично-правовых деликтов не означает, что они могут быть исключены из сферы действия конституционного права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство (постановления от 25 января 2001 года № 1-П, от 27 апреля 2001 года № 7-П, от 17 июля 2002 года № 13-П, определения от 9 апреля 2003 года № 172-О, от 7 декабря 2010 года № 1570-О-О и др.).

Конституционный Суд Российской Федерации также неоднократно отмечал, что из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, во взаимосвязи с ее статьями 8, 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 и 35 вытекает, что ограничения права собственности, равно как и свободы предпринимательской и иной экономической деятельности могут вводиться федеральным законом, если только они необходимы для защиты других конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, отвечают требованиям справедливости, разумности и соразмерности (пропорциональности), носят общий и абстрактный характер, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо данного конституционного права (постановления от 16 июля 2008 года, от 31 января 2011 года № 1-П и др.).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в полной мере распространяются как на лишение лица имущества в качестве санкции за совершенное правонарушение, так и на лишение лица имущества, которое определенным образом связано с совершением правонарушения, в качестве специальной публично-правовой меры.

3. Осуществляя регулирование отношений, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, и отношений, связанных с потреблением (распитием)

алкогольной продукции, Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" - в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечения безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней - предусмотрел, что алкогольная продукция, за исключением пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, подлежит обязательной маркировке в установленном данным Федеральным законом порядке федеральными специальными марками или акцизными марками и запрещает оборот алкогольной продукции без маркировки либо с маркировкой поддельными марками (пункты 1 и 2 статьи 1, пункт 2 статьи 12, пункт 1 статьи 26).

В свою очередь, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепляет, что оборот алкогольной продукции без маркировки, предусмотренной законодательством Российской Федерации, в случае, если такая маркировка обязательна, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения; на юридических лиц - от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения (часть 4 статьи 15.12).

В соответствии со статьей 3.7 КоАП Российской Федерации конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей (часть 1); изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения, изъятых из оборота либо находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению, не является конфискацией (часть 3); конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, принадлежащих на праве собственности лицу, не привлеченному к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанному в судебном порядке виновным в его совершении, не применяется, за исключением административных правонарушений в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), предусмотренных главой 16 данного Кодекса (часть 4).

Таким образом, часть 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации, рассматриваемая во взаимосвязи с указанными законоположениями, а также с учетом того, что названный Кодекс прямо оговаривает случаи, когда за административные правонарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции устанавливается в качестве административного наказания конфискация транспортных средств (части 1-3 статьи 14.17), не предполагает возможности назначения за оборот алкогольной продукции без маркировки, предусмотренной законодательством Российской Федерации, в случае, если такая маркировка обязательна, административного наказания в виде конфискации транспортных средств, используемых для перевозки такой алкогольной продукции, и при этом на данный состав административного правонарушения в полной мере распространяется правило о недопустимости конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, принадлежащих на праве собственности лицу, не привлеченному к административной ответственности за данное административное правонарушение.

Вместе с тем Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает, что для обеспечения производства по делу об административном правонарушении может производиться изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами

административного правонарушения, не связывая возможность изъятия таких вещей с тем, находятся ли они в собственности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или принадлежат другому лицу (часть 1 статьи 27.10). При производстве по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации, подлежат применению как положения статьи 27.10 КоАП Российской Федерации, так и положения статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции", предусматривающие изъятие из незаконного оборота алкогольной продукции, а также предметов, используемых для незаконного оборота алкогольной продукции, в том числе автомобильного транспорта, используемого для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, что, соответственно, требует решения вопроса о судьбе указанных изъятых предметов.

3.1. В соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях вопросы об изъятых вещах, если в отношении них не применено или не может быть применено административное наказание в виде конфискации, должны быть решены в постановлении по делу об административном правонарушении. При этом вещи, не изъятые из оборота, подлежат возвращению законному владельцу, а при неустановлении его передаются в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации. Вещи, изъятые из оборота, подлежат передаче в соответствующие организации или уничтожению (пункты 1, 2 и 2.1 части 3 статьи 29.10). Применительно к изъятию этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также предметов, используемых для незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 13 статьи 27.10) отсылает к специальным правилам, установленным Федеральным законом "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции".

Согласно подпункту 6 пункта 1 статьи 25 названного Федерального закона в целях пресечения незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции изъятию из незаконного оборота на основании решений уполномоченных в соответствии с законодательством Российской Федерации органов и должностных лиц подлежит автомобильный транспорт, используемый для перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 процентов объема готовой продукции (за исключением автомобильного транспорта, используемого для перевозок указанной продукции в объеме, не превышающем 200 декалитров в год, организациями, закупившими указанную продукцию в целях использования ее в качестве сырья или вспомогательного материала при производстве неспиртосодержащей продукции, в технических целях или иных целях, не связанных с производством и (или) оборотом (за исключением закупки) этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, и находящегося в собственности, оперативном управлении или хозяйственном ведении таких организаций), при отсутствии лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности, а также используемый для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте. Указанный автомобильный транспорт подлежит вывозу и хранению вне места изъятия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (абзац первый пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" и часть 13 статьи 27.10 КоАП Российской Федерации).

В соответствии с абзацем вторым пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей

продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" изъятый или конфискованный автомобильный транспорт, указанный в подпункте 6 пункта 1 этой статьи, - в том числе автомобильный транспорт, используемый для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, - по решению суда подлежит реализации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (до настоящего времени Правительством Российской Федерации постановление по данному вопросу не принято). По буквальному смыслу названного законоположения реализации по решению суда подлежит как изъятый, так и конфискованный автомобильный транспорт, используемый для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте.

3.2. Как свидетельствуют материалы, представленные заявителем по настоящему делу, в правоприменительной практике положениям подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" в ряде случаев придается смысл, согласно которому на основании данных норм не подлежит возврату собственнику - физическому лицу автомобильный транспорт, используемый для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, который был изъят в рамках производства по делу о предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации административном правонарушении в отношении юридического лица, поскольку такой автомобильный транспорт должен быть реализован в установленном порядке.

Несмотря на то что статья 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" по ее буквальному пониманию содержит указание на изъятие из незаконного оборота автомобильного транспорта, используемого для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте, очевидно, что сами по себе соответствующие транспортные средства не могут рассматриваться как изъятые из оборота только в силу того, что в них хранилась или перевозилась продукция, которая была произведена и находилась в обороте с нарушением установленных требований.

Соответственно, такие транспортные средства не могут расцениваться как не подлежащие возврату собственнику на данном основании в силу пункта 2 части 3 статьи 29.10 КоАП Российской Федерации .

При таком подходе единственным обстоятельством, обуславливающим лишение лица принадлежащего ему транспортного средства, выступает его использование для совершения административного правонарушения, что, по сути, превращает такое лишение в санкцию для собственника транспортного средства. Вместе с тем, даже если собственник транспортного средства фактически осознавал и допускал, что принадлежащее ему транспортное средство используется для перевозки этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, находящихся в незаконном обороте, он не может рассматриваться как правонарушитель в рамках дела об административном правонарушении в отношении другого лица.

Как следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2011 года № 6-П , целью положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях , устанавливающих принципы административной ответственности и регламентирующих производство по делу об административном правонарушении и тем самым конкретизирующих положения статей 17 (части 1 и 3), 46 (части 1 и 2), 49 (часть 1), 51 (часть 1), 54 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, является установление обстоятельств совершенного правонарушения и вины лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, или ее отсутствия в его совершении. Собственник орудия совершения административного правонарушения, если он не является лицом, привлекаемым к административной ответственности, лишен возможности полноценной судебной защиты своих прав.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не только не требует его привлечения в какой-либо форме к участию в производстве по делу об административном правонарушении, но и делает возможное его участие бессмысленным, поскольку в существующей модели правового регулирования не предполагается выяснение того, какое отношение собственник орудия совершения административного правонарушения имеет к этому правонарушению. Следовательно, в действующей системе правового регулирования лишение собственника принадлежащего ему транспортного средства, которое использовалось для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, в рамках производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации, в отношении юридического лица - притом что сам собственник этого транспортного средства не был привлечен к административной ответственности за данное административное правонарушение и не был признан в судебном порядке виновным в его совершении - приводило бы к несоразмерному ограничению прав собственника транспортного средства, гарантированных статьями 35 (часть 1), 46 (часть 1), 49 и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, и вступало бы в противоречие с конституционными принципами справедливости и равенства. При этом федеральный законодатель не лишен возможности установить административную ответственность собственника транспортного средства за предоставление его другому лицу для заведомо противоправной деятельности, включая конфискацию такого транспортного средства, применительно к сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции как особой сфере государственного регулирования. 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 положения подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - они не могут рассматриваться как допускающие реализацию изъятия при производстве по делу о предусмотренном частью 4 статьи 15.12 КоАП Российской Федерации административном правонарушении в отношении юридического лица автомобильного транспорта, используемого для перевозки алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте, в случае, когда собственником этого транспортного средства является лицо, не привлеченное к административной ответственности за данное административное правонарушение и не признанное в судебном порядке виновным в его совершении.
2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл положений подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.
3. Правоприменительные решения по делу общества с ограниченной ответственностью "Партнер" в части, касающейся вопроса об изъятии транспортного средства, принадлежащем гражданину Довлатли Орхану Валех оглы, принятые на основании положений подпункта 6 пункта 1 и пункта 4 статьи 25 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" 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 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). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 11-П