КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 3 октября 2024 г. N 43-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПУНКТА 2 ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 24.5, ЧАСТИ 5 СТАТЬИ 28.2, ПУНКТА 4 ЧАСТИ 1 СТАТЬИ 29.4 И ЧАСТЕЙ 1 И 2 СТАТЬИ 29.9 КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА В.В. КАШИНА

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,

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, 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 пункта 2 части 1 статьи 24.5, части 5 статьи 28.2, пункта 4 части 1 статьи 29.4 и частей 1 и 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.В. Кашина. 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

установил:

1. Гражданин В.В. Кашин оспаривает конституционность следующих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

пункта 2 части 1 статьи 24.5, предусматривающего, что производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в отсутствие состава административного правонарушения;

части 5 статьи 28.2, согласно которой протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении;

пункта 4 части 1 статьи 29.4, закрепляющего, что при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении разрешается вопрос, по которому в случае необходимости выносится определение, о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, составившим протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела;

статьи 29.9, устанавливающей, что по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу об административном правонарушении (часть 1); определение о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера, применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо о передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица (часть 2).

1.1. Постановлением мирового судьи от 18 октября 2022 года прекращено производство по делу об

административном правонарушении, предусмотренном статьей 6.1.1 "Побои" КоАП Российской Федерации, в отношении гражданина С. в связи с отсутствием состава административного правонарушения в его действиях. Мировой судья установил, что в протоколе об административном правонарушении, составленном 21 февраля 2022 года по факту нанесения С. 19 октября 2020 года на почве внезапно возникших неприязненных отношений удара В.В. Кашину по лицу, отсутствует подпись составившего его должностного лица, и признал это обстоятельство существенным недостатком данного документа. Сославшись, в частности, на часть 3 статьи 26.2 названного Кодекса, не допускающую использования доказательств по делу об административном правонарушении, если такие доказательства получены с нарушением закона, мировой судья заключил, что составленный с нарушением требований закона протокол, в котором фиксируется противоправное деяние лица и формулируется предъявляемое ему обвинение, является недопустимым доказательством по делу, а потому ввиду недоказуемости вины лица в совершении административного правонарушения отсутствуют и основания для его привлечения к административной ответственности.

Заявитель обжаловал постановление мирового судьи, но вышестоящие судебные инстанции, включая Верховный Суд Российской Федерации, оставили его без изменения. Отклоняя жалобы В.В. Кашина, суды исходили из того, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает подписания должностным лицом соответствующего протокола непосредственно в судебном заседании; на стадии же рассмотрения дела об административном правонарушении по существу у суда отсутствуют полномочия для возвращения протокола составившему его должностному лицу в целях устранения выявленных недостатков.

В постановлении Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 апреля 2023 года дополнительно отмечено, что составление ранее должностным лицом по тому же делу иного протокола об административном правонарушении, возвращенного мировым судьей для исправления допущенных недостатков, какого-либо правового значения не имеет и основанием для отмены принятых судебных решений не является. Судья Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 17 августа 2023 года указал также на то, что в связи с истечением срока давности привлечения лица к административной ответственности возможность возобновления производства по делу об административном правонарушении и правовой оценки его действий на предмет доказанности в них состава административного правонарушения утрачена.

По мнению заявителя, пункт 2 части 1 статьи 24.5, часть 5 статьи 28.2, пункт 4 части 1 статьи 29.4 и части 1 и 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации не соответствуют статьям 15 (часть 2), 17 (части 1 и 3), 18, 19 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1), 52, 55 (часть 3) и 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, эти законоположения в случае отсутствия в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица не позволяют судье на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении вынести определение о возвращении этого протокола и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, и тем самым допускают прекращение производства по делу по реабилитирующему основанию (в связи с отсутствием состава административного правонарушения), лишающему потерпевшего права на возмещение вреда, причиненного административным правонарушением.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", проверяя по жалобе гражданина конституционность законоположений, примененных в его деле, когда им исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых он ссылается, Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Таким образом, пункт 2 части 1 статьи 24.5, часть 5 статьи 28.2, пункт 4 части 1 статьи 29.4 и части 1 и 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку в случае выявления судьей при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу отсутствия в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица на их основании решается вопрос о прекращении производства по делу за отсутствием состава административного правонарушения.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию демократическим правовым

государством, в котором высшей ценностью является человек, его права и свободы, а основополагающей обязанностью государства - признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, не подлежащих ограничению иначе как федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционных ценностей (статьи 1 и 2; статья 55, часть 3), предъявляет повышенные требования к качеству законов, опосредующих взаимоотношения граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц) с публичной властью, которые приобретают особое значение в юрисдикционной сфере.

По смыслу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 11 мая 2005 года N 5-П, от 4 декабря 2017 года N 35-П, от 4 февраля 2019 года N 8-П, от 6 апреля 2021 года N 10-П, от 17 мая 2022 года N 19-П, от 20 октября 2022 года N 45-П, от 27 марта 2023 года N 11-П, от 5 марта 2024 года N 9-П и др.) ограничение прав и свобод человека и гражданина, тем более когда оно сопряжено с привлечением к публично-правовой, в том числе административной, ответственности, в соответствии со статьями 15 (часть 2), 18, 19 (часть 1), 46 (часть 1), 49 (часть 1), 50 (часть 2), 52, 53 и 75.1 Конституции Российской Федерации возможно лишь на основе равенства перед законом и судом, предполагающего в целях обеспечения правосудием конституционного статуса личности и поддержания взаимного доверия государства и общества обязанность всех - прежде всего органов публичной власти и их должностных лиц - соблюдать конституционную законность, требующую установления виновности каждого обвиняемого в совершении преступления или иного правонарушения в предусмотренном федеральным законом порядке, не допускающую при осуществлении правосудия использования доказательств, полученных с нарушением федерального закона, а также гарантирующую потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью компенсацию причиненного ущерба и возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Исходя из этого производство по делам об административных правонарушениях должно строиться на таких процессуальных правилах привлечения к административной ответственности, которые, отвечая общепризнанным критериям определенности правового регулирования, не могут быть сопряжены с возможностью их неоднозначной правоприменительной интерпретации, а также обязаны обеспечивать, с одной стороны, разумную неотвратимость административной ответственности, а с другой - адекватное предотвращение угрозы административного преследования физических или юридических лиц и применения к ним административного наказания вопреки конституционной презумпции невиновности. Во всяком случае административно-деликтное производство так или иначе должно учитывать требования статьи 49 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации, предполагающие допустимость административного наказания правонарушителя исключительно на основе вступившего в законную силу судебного (юрисдикционного) акта, при принятии которого любые неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, обязаны толковаться в его пользу.

В развитие конституционных предписаний, на которых основаны приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает, что лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом; лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина; лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном названным Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело; неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица; лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом; применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом (часть 1 статьи 1.4, части 1, 2 и 4 статьи 1.5 и части 1 и 2 статьи 1.6).

3. Определяя задачи производства по делам об административных правонарушениях, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях относит к таковым всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (статья 24.1).

С учетом того что протокол об административном правонарушении выступает, за исключением прямо предусмотренных названным Кодексом случаев (статья 28.4 и части 1, 3 и 4 статьи 28.6), необходимым

процессуальным документом, без которого невозможно рассмотрение дела об административном правонарушении, действующее законодательство исчерпывающим образом определяет круг субъектов, уполномоченных составлять такие протоколы применительно к конкретным административным правонарушениям, а также основания, порядок и сроки их составления (часть 1 статьи 28.2, статья 28.3, части 1 и 1.1 статьи 29.6 и часть 2 статьи 29.7).

Согласно статье 28.2 КоАП Российской Федерации в протоколе об административном правонарушении указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья этого Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела (часть 2); при составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные этим Кодексом, о чем делается запись в протоколе (часть 3); физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении; указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу (часть 4); в случае неявки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие, а его копия направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня его составления (часть 4.1); протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении; в случае отказа указанных лиц от подписания протокола, а также в случае, предусмотренном частью 4.1 данной статьи, в нем делается соответствующая запись (часть 5); физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении (часть 6).

Протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения; в случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (части 1 и 2 статьи 28.5 КоАП Российской Федерации).

В соответствии со статьей 28.8 КоАП Российской Федерации протокол об административном правонарушении, по общему правилу, подлежит направлению судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента его составления (часть 1); в случае, если протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом, а также в иных случаях, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 29.4 этого Кодекса, недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении; материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются указанным судье, органу, должностному лицу в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков (часть 3).

В свою очередь, пункт 4 части 1 статьи 29.4 КоАП Российской Федерации устанавливает, что при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья, орган, должностное лицо, к компетенции которых отнесено рассмотрение дела о соответствующем административном правонарушении, выявив факты составления протокола об административном правонарушении и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела, в случае необходимости выносит определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу,

составившим протокол.

Но, если указанные недостатки протокола об административном правонарушении и других материалов дела не были обнаружены судьей при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении, он не вправе, выявив их на стадии рассмотрения дела по существу, возвратить протокол об административном правонарушении и другие материалы в орган, должностному лицу, которые составили протокол, а обязан по результатам рассмотрения дела вынести постановление о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу об административном правонарушении (часть 1 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации). Это прямо вытекает из действующего законодательства, поскольку принятие других решений по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении возможно лишь при вынесении определения о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации, или о передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица (часть 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации).

Аналогичную позицию в отношении возврата судьей протокола об административном правонарушении составившему его должностному лицу занимает и Пленум Верховного Суда Российской Федерации, разъяснивший судам в абзаце пятом пункта 4 его постановления от 24 марта 2005 года N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее - постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 5), что такой возврат возможен только при подготовке дела к судебному рассмотрению и не допускается при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу, поскольку часть 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации не предусматривает возможности вынесения определения о возвращении протокола и иных материалов органу или должностному лицу, составившим протокол, по результатам рассмотрения дела.

Такое правовое регулирование, допускающее возможность возврата протокола об административном правонарушении (вместе с материалами дела) органу, должностному лицу, составившим протокол, с целью устранения выявленных недостатков только при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении, учитывает, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 19 октября 2021 года N 2131-О, ускоренный (упрощенный) характер производства, в том числе судебного, по делам об административных правонарушениях, отличающихся, как правило, очевидностью их совершения, не требующей значительных - организационных и временных - усилий для надлежащего процессуального оформления оснований привлечения виновных лиц к административной ответственности, а потому само по себе не выходит за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя.

Оценивая при принятии названного Определения в порядке конкретного конституционного нормоконтроля отсутствие у судьи полномочия в случае выявления присущих протоколу об административном правонарушении некоторых недостатков (дефектов) не во время подготовки к рассмотрению, а на этапе непосредственного рассмотрения дела об административном правонарушении возвратить такой протокол составившему его должностному лицу, Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что оно вовсе не свидетельствует о наличии у судьи обязанности, по крайней мере если не истек срок давности привлечения к административной ответственности, прекратить производство по делу об административном правонарушении за отсутствием состава административного правонарушения (пункт 2 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации).

Соответственно, даже при выявлении в процессе рассмотрения дела по существу недостатков, допущенных при составлении протокола об административном правонарушении, их наличие как таковое не может служить безусловным основанием для прекращения производства по делу на стадии его рассмотрения. Сходной правовой позиции придерживается и Пленум Верховного Суда Российской Федерации, ориентирующий суды на то, что в порядке подготовки дела к рассмотрению судья во всяком случае должен установить, правильно ли составлен протокол об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем, а также соблюдения процедуры оформления протокола. При этом существенным недостатком протокола является отсутствие данных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП Российской Федерации, и иных сведений в зависимости от их значимости для конкретного дела об административном правонарушении, а несущественными - такие недостатки, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также нарушение установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП Российской Федерации сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судье, поскольку эти сроки не являются пресекательными, либо составление протокола

в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, если этому лицу было надлежащим образом сообщено о времени и месте его составления, но оно не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки или причины неявки были признаны неуважительными (абзацы первый, второй и третий пункта 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 5).

4. Наделение федеральным законодателем протокола об административном правонарушении статусом процессуального документа, без которого невозможно осуществление производства по делу об административном правонарушении (за исключением случаев, прямо предусмотренных законодательством об административных правонарушениях), не предрешает его особой роли в признании виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, и не свидетельствует о придании ему преимущественного доказательственного значения для установления наличия или отсутствия события административного правонарушения, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 марта 2017 года N 563-О, от 28 сентября 2017 года N 1817-О, от 25 июня 2019 года N 1529-О и др.). Согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях эти данные могут устанавливаться не только таким протоколом, но и иными протоколами, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (части 1 и 2 статьи 26.2); при этом судья обязан оценивать указанные доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, а также с учетом того, что никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу (статья 26.11).

Следовательно, при обнаружении на этапе непосредственного рассмотрения дела об административном правонарушении отдельных недостатков протокола об административном правонарушении судья обязан исследовать соблюдение всех требований, предъявляемых к его содержанию и оформлению (в частности, установить, полномочным ли должностным лицом был составлен протокол, определить наличие в нем объяснений лица, привлекаемого к административной ответственности, выяснить, предоставлялась ли лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, возможность ознакомления с протоколом, повлекшая за собой изложение объяснений и замечаний, определить, вручалась ли ему, а равно потерпевшему под расписку копия протокола и т.д.), изучить иные материалы, содержащие необходимые для разрешения дела сведения, и только затем в зависимости от того, будет ли соответствующий недостаток протокола признан несущественным или, напротив, существенным, рассмотреть дело об административном правонарушении по существу либо прекратить административно-деликтное производство.

Именно на это нацеливает судью, рассматривающего дело об административном правонарушении, статья 29.7 КоАП Российской Федерации, согласно которой он обязан не только огласить протокол об административном правонарушении, а при необходимости и иные материалы дела, но и заслушать объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, показания других лиц, участвующих в производстве по делу, пояснение специалиста и заключение эксперта, исследовать иные доказательства, заслушать заключение прокурора (в случае его участия в рассмотрении дела), а также, если потребуется, осуществить другие процессуальные действия в соответствии с этим Кодексом (части 2 и 3).

Иначе при производстве по делам об административных правонарушениях судьи уклонялись бы от ответственного и беспристрастного исполнения своих полномочий, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях, поскольку всесторонность, полнота и объективность судебного разбирательства предполагает, что они, не ограничиваясь установлением сугубо нормативных условий применения соответствующих правил, обязаны исследовать совокупность фактических обстоятельств каждого дела по существу, с тем чтобы право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не оказалось ущемленным и не сводилось бы к проверке исполнения одних лишь формальных требований закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2011 года N 5-П, от 8 декабря 2017 года N 39-П, от 30 июня 2021 года N 31-П, от 17 мая 2024 года N 23-П и др.).

5. Однако вывод о том, что недостатки протокола об административном правонарушении, выявленные при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу, не препятствуют рассмотрению судьей - если он на основе комплексного исследования всех имеющихся в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, материалов сочтет это возможным - дела по существу, не может быть распространен на случаи, касающиеся отсутствия в таком протоколе подписи

составившего его должностного лица. Поскольку протокол об административном правонарушении, за исключением случаев, предусмотренных статьей 28.4 и частями 1, 3 и 4 статьи 28.6 КоАП Российской Федерации, выступает в отличие от всех иных протоколов и материалов единственным документом, который принципиально необходим для рассмотрения дела об административном правонарушении, то отсутствие в нем подписи составившего его должностного лица юридически означает, по сути, отсутствие самого протокола.

Вместе с тем нельзя не учитывать, что отсутствие в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица, юридически подтверждающее отсутствие самого протокола, обусловливается, по общему правилу, халатностью (невнимательностью) должностного лица, а не преднамеренным характером его действий (бездействия). Как следствие, отсутствие подписи вовсе не означает с неизбежностью, что обстоятельства выявленного административного правонарушения фактически не имели места или изложены (описаны) в протоколе не в соответствии с требованиями, предусмотренными частью 2 статьи 28.2 КоАП Российской Федерации.

В силу этого законодательное обременение судьи, рассматривающего дело об административном правонарушении, обязанностью в указанном случае, т.е. при выявлении на этапе непосредственного рассмотрения дела отсутствия в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица, прекратить производство по делу за отсутствием состава административного правонарушения, не допускающее принятия им иных процессуальных решений и тем самым объективно препятствующее - в том числе при неистекших сроках давности административной ответственности - привлечению соответствующего физического или юридического лица к ответственности за данное административное правонарушение, не может быть признано согласующимся с принципами правового государства, верховенства права, конституционной законности, справедливости и неотвратимости ответственности, вытекающими из статей 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (часть 2), 19 (часть 1), 50 (часть 2) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Конституционная неприемлемость оспариваемых законоположений дополнительно обусловливается и тем, что в случае (как это произошло в деле заявителя), когда потерпевший от административного правонарушения, производство по которому на их основании было прекращено, заинтересован в возмещении причиненного ему вреда, прекращение дела в связи с отсутствием состава административного правонарушения создает для него существенные затруднения в доказывании самого факта причинения вреда. По смыслу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации прекращение производства по делу об административном правонарушении не является преградой для установления в других процедурах виновности лица в качестве основания для его привлечения к гражданской ответственности и взыскания имущественного и (или) морального вреда в пользу потерпевшего от административного правонарушения (постановления от 16 июня 2009 года N 9-П, от 15 июля 2020 года N 36-П и др.). И хотя прекращение административно-деликтного производства за отсутствием состава административного правонарушения не препятствует потерпевшему предъявлять требования о возмещении вреда, которые должны разрешаться судом в порядке гражданского судопроизводства, это само по себе не освобождает публичную власть от эффективного обеспечения доступа потерпевших к правосудию.

Соответственно, несмотря на сохраняющуюся для лица, пострадавшего от деяния (действий, бездействия), изначально подпадавшего под признаки административного правонарушения, возможность в любом случае требовать возмещения причиненного вреда в порядке гражданского судопроизводства, нельзя не признать, что прекращение производства по делу об административном правонарушении за отсутствием состава административного правонарушения, мотивированное одним лишь отсутствием в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица, расходится с обязанностью государства охранять права потерпевших и обеспечивать им компенсацию (возмещение) ущерба (вреда), причиненного незаконными действиями (бездействием), в том числе со стороны органов государственной власти или их должностных лиц (статьи 52 и 53 Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47.1, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать пункт 2 части 1 статьи 24.5, часть 5 статьи 28.2, пункт 4 части 1 статьи 29.4 и части 1 и 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее

статьям 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 53, поскольку в случае выявления судьей при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу отсутствия в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица данные законоположения на основании одного этого факта обязывают судью прекратить производство по делу за отсутствием состава административного правонарушения.

2. Федеральному законодателю надлежит - исходя из предписаний Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, - внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях необходимые изменения, предусматривающие в случае выявления отсутствия в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица предоставление судье, рассматривающему дело об административном правонарушении по существу, процессуальных полномочий, направленных на устранение указанного недостатка такого протокола.

Впредь до внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменений, вытекающих из настоящего Постановления, судья, выявивший при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу отсутствие в протоколе об административном правонарушении подписи составившего его должностного лица, вызывает в судебное заседание такое должностное лицо в целях подтверждения составления им соответствующего протокола и дальнейшего рассмотрения дела.

3. Судебные решения, вынесенные в отношении гражданина Кашина Виктора Владимировича на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5, части 5 статьи 28.2, пункта 4 части 1 статьи 29.4 и частей 1 и 2 статьи 29.9 КоАП Российской Федерации, 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