



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Страхова Алексея Борисовича на нарушение его конституционных прав статьей 1 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и отдельными положениями федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения»

город Санкт-Петербург

14 декабря 2021 года

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

заслушав заключение судьи В.Г.Ярославцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина А.Б.Страхова,

у с т а н о в и л :

1. Статья 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» раскрывает основные понятия, в нем используемые, в том числе определяет, что технические устройства, применяемые на опасном производственном объекте, – это машины, технологическое оборудование,

системы машин и (или) оборудования, агрегаты, аппаратура, механизмы, применяемые при эксплуатации опасного производственного объекта. Разработанные в соответствии со статьями 3–5 данного Федерального закона и утвержденные приказом Ростехнадзора от 12 ноября 2013 года № 533 Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения» закрепляли, в частности, в пунктах 23, 25, 125, 156 и 256, что организация (индивидуальный предприниматель), эксплуатирующая опасные производственные объекты с подъемными средствами (грузоподъемными механизмами) (без выполнения собственными службами работ по ремонту, реконструкции или модернизации), должна соблюдать требования руководств (инструкций) по эксплуатации имеющихся в наличии подъемных средств и выполнять ряд требований и обязанностей. Аналогичные предписания отражены и в пунктах 22, 24, 122, 152 и 252 ныне действующих, принятых взамен прежним, Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения», утвержденных приказом Ростехнадзора от 26 ноября 2020 года № 461.

Конституционность названных положений оспаривает гражданин А.Б.Страхов, который приговором районного суда от 6 мая 2019 года признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью второй статьи 216 «Нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ» УК Российской Федерации, и осужден к двум годам шести месяцам лишения свободы условно с испытательным сроком три года. Суд установил, что А.Б.Страхов, являясь индивидуальным предпринимателем, эксплуатирующим принадлежащее ему зарегистрированное подъемное сооружение (кран стреловой автомобильный), допустил в марте 2018 года нарушение правил безопасности при ведении работ, повлекшее по неосторожности смерть человека. Согласно исследованным в судебном заседании материалам,

виновный направил автокран с аттестованным машинистом (крановщиком) на основании заявки сторонней организации для выполнения в ночное время погрузочно-разгрузочных работ, допустив при этом нарушение организационных и технологических требований Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения», Правил по охране труда при погрузочно-разгрузочных работах и размещении грузов (утверждены приказом Минтруда России от 17 сентября 2014 года № 642н) и Строительных норм и правил Российской Федерации СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования» (приняты постановлением Госстроя России от 23 июля 2001 года № 80).

Как отметил суд, А.Б.Страхов, не заключив до начала работ с организацией-заказчиком соответствующий договор (таковой подписан лишь впоследствии), был осведомлен, что специалист, ответственный за безопасное производство работ, и стропальщик не назначены, не разработана и не представлена для ознакомления соответствующим лицам под роспись технологическая карта на конкретный участок, притом что в ней должны быть указаны технологический процесс и мероприятия по безопасному производству погрузочно-разгрузочных работ, в том числе определены опасные для людей зоны, в которых постоянно действуют или могут действовать связанные с работой автокрана опасные факторы с учетом условий на участке, где он установлен, а также определен порядок приведения крана в безопасное положение в нерабочем состоянии, без чего эксплуатация подъемного сооружения не допускается. Вследствие проведения погрузочно-разгрузочных работ в условиях, когда не обеспечена их безопасность, в опасной зоне во время складывания крановщиком опор (аутригеров) автокрана для приведения того в транспортное положение находился работник, который оказался зажат между выдвижной опорой и платформой крана, отчего ему были

причинены множественные телесные повреждения, вызвавшие вскоре его смерть.

При этом суд подчеркнул, что работы по складыванию выдвижных опор стрелового автомобильного крана также обладают высоким уровнем опасности причинения вреда и травматизма рабочих, требуя при их проведении соблюдения определенных правил промышленной безопасности. То обстоятельство, что А.Б.Страхов самостоятельно установил на свой кран наружные предупреждающие таблички, не освобождает его от обязанности следовать иным требованиям безопасности. Оценив представленные доказательства, суд счел установленной причинно-следственную связь между действиями осужденных (владельца крана и крановщика) и наступившими последствиями в виде причинения по неосторожности смерти человеку. Производство же по гражданскому иску о взыскании морального вреда с осужденных прекращено ввиду отказа от исковых требований.

Приговор оставлен без изменения апелляционным постановлением Пермского краевого суда от 16 июля 2019 года, в котором суд второй инстанции сделал вывод, что с момента применения грузоподъемного крана конкретная площадка местности стала опасным производственным объектом, не требующим регистрации в Ростехнадзоре, и при эксплуатации на ней крана должны соблюдаться требования промышленной безопасности. Ввиду же отсутствия договора между подрядчиком А.Б.Страховым и организацией-заказчиком о распределении обязанностей ответственность за безопасность погрузочно-разгрузочных работ в силу пункта 125 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения» несет лицо, выделившее подъемное средство. Постановлениями судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 февраля 2020 года и судьи Верховного Суда Российской Федерации от 8 июля 2020 года, с последним из которых, в свою очередь, согласился

заместитель Председателя того же суда (письмо от 9 ноября 2020 года), отказано в передаче для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции жалоб потерпевшей и стороны защиты об отмене вынесенных судебных решений.

В этой связи А.Б.Страхов просит признать не соответствующими статьям 17, 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации статью 1 «Основные понятия» Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», ранее действовавшие подпункты «ж», «и» пункта 23, подпункт «в» пункта 25, пункты 125, 156 и 256 Федеральных норм и правил, утвержденных приказом Ростехнадзора от 12 ноября 2013 года № 533, а также принятые взамен им подпункты «и», «л» пункта 22, подпункт «в» пункта 24 и пункты 122, 152 и 252 Федеральных норм и правил, утвержденных приказом Ростехнадзора от 26 ноября 2020 года № 461. По мнению заявителя, эти положения в силу своей неопределенности и отсутствия разграничения терминов «организация (индивидуальный предприниматель), эксплуатирующая опасные производственные объекты» и «организация (индивидуальный предприниматель), эксплуатирующая передвижные технические устройства» привели к отождествлению автокрана как технического устройства и опасного производственного объекта (строительной площадки), а потому – к незаконному осуждению по части второй статьи 216 УК Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью и возлагая на государство обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы, относит к важнейшим конституционным ценностям права на жизнь и охрану здоровья, а также общественную и иную безопасность, выступающие условием человеческого существования, что предполагает охрану труда, предотвращение угроз жизни и здоровью, предупреждение и устранение обстоятельств, создающих такие угрозы, в том числе в сфере производства каких-либо работ или оказания услуг (статья 2; статья 7, часть 2; статья 20,

часть 1; статья 41; статья 55, часть 3). Осуществляя на основании статьи 71 Конституции Российской Федерации правовое регулирование, федеральный законодатель вправе устанавливать нормативные требования, правила и условия экономической деятельности, обеспечивающие общественную безопасность, безопасность личности, защиту прав и свобод, а равно вправе вводить публично-правовую ответственность за нарушения в этой сфере, соблюдая имеющие универсальное значение и относящиеся по своей сути к основам конституционного правопорядка общие принципы юридической ответственности, включая принципы справедливости, равенства и правовой определенности.

Особую значимость требование определенности правовых норм и их согласованности в общей системе правового регулирования приобретает применительно к уголовному законодательству, являющемуся по своей правовой природе крайним, исключительным средством, с помощью которого государство реагирует на противоправное поведение в целях охраны общественных отношений, если она не может быть обеспечена должным образом с помощью норм иной отраслевой принадлежности. В силу этого любое преступление, а равно наказание за его совершение должны быть четко определены в законе, причем так, чтобы исходя непосредственно из текста нормы – в случае необходимости прибегнув к толкованию, данному ей судами, – каждый мог соотносить с ней свое поведение, как дозволенное, так и запрещенное, и предвидеть вызываемые им последствия (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2008 года № 8-П, от 13 июля 2010 года № 15-П, от 17 июня 2014 года № 18-П, от 4 марта 2021 года № 5-П и др.).

Степень определенности используемых в законе понятий должна оцениваться исходя не только из самого текста закона, его формулировок, но и из их места в системе нормативных предписаний, а также с учетом смежных составов правонарушений. Юридические конструкции бланкетного характера могут отсылать к положениям не только законов, но и находящихся в нормативном единстве с ними подзаконных актов.

Регулятивные нормы, закрепляющие правила поведения, не обязательно должны содержаться в том же правовом акте, что и нормы об ответственности за их нарушение. Предпосылкой применения уголовно-правовых норм может быть несоблюдение установленных в соответствующей сфере правил, притом что юридическим основанием уголовной ответственности – в силу статьи 8 УК Российской Федерации – служит наличие в совершенном деянии всех признаков состава преступления, предусмотренного данным Кодексом (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2003 года № 9-П, от 31 марта 2011 года № 3-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 17 июня 2014 года № 18-П, от 16 июля 2015 года № 22-П и др.).

3. В уголовном законе имеется система специальных норм, направленных на обеспечение безопасности в отдельных сферах жизнедеятельности, характеризующихся повышенными требованиями к поведению субъектов (в частности, статьи 143, 215, 216, 217, 218, 219, 236, 247, 263, 264, 268 и 350 УК Российской Федерации). В таких отношениях их участники выступают в качестве специальных субъектов, призванных соблюдать комплекс правил, обеспечивающих как индивидуальную безопасность, так и общую защищенность жизни и здоровья широкого круга лиц. Нарушение требований специальных норм само по себе создает опасность причинения вреда жизни и здоровью, другим объектам уголовно-правовой охраны (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2021 года № 1373-О). При этом ответственность за неосторожное причинение смерти предусмотрена и в общей норме, которой выступает статья 109 УК Российской Федерации, и в специальных нормах об ответственности за нарушение правил, нацеленных на снижение рисков того или иного вида деятельности, включая правила, обеспечивающие охрану труда работников, промышленную безопасность опасных производственных объектов либо безопасность строительных и иных потенциально опасных работ (статьи 143, 216 и 217 УК Российской Федерации).

В случае коллизии между общей и специальной нормами, регулирующими одни и те же общественные отношения, последняя обладает приоритетом исходя из общеправового принципа *lex specialis derogat generali* (специальный закон отстраняет общий закон). Уголовный кодекс Российской Федерации в части третьей статьи 17 также закрепляет, что, если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме. В случае же конкуренции между специальными нормами уголовная ответственность наступает за нарушение специальным субъектом тех правил и норм, которые прямо определяют требования безопасности на соответствующих объектах либо при осуществлении конкретных видов деятельности (в том числе правил техники безопасности или охраны труда при использовании технических средств, устройств, машин или механизмов), притом что это нарушение стало непосредственной причиной неосторожного причинения смерти.

В свою очередь, устанавливая правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов, Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» направлен на предупреждение аварий на таких объектах и поддержание готовности эксплуатирующих такие объекты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к локализации и ликвидации последствий этих аварий (преамбула), а под промышленной безопасностью опасных производственных объектов понимает состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на таких объектах и последствий этих аварий (статья 1). Согласно данному Федеральному закону опасными производственными объектами являются не технические устройства – т.е. машины, технологическое оборудование, системы машин и (или) оборудования, агрегаты, аппаратура, механизмы, применяемые при эксплуатации такого объекта (статья 1), – а непосредственно предприятия или их цехи, участки, площадки, иные производственные объекты,

указанные в приложении 1 к данному Федеральному закону, включая объекты, на которых используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы (за исключением лифтов, подъемных платформ для инвалидов), эскалаторы в метрополитенах, канатные дороги, фуникулеры; такие объекты подлежат регистрации в государственном реестре в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, и в зависимости от уровня потенциальной опасности аварий на них для жизненно важных интересов личности и общества подразделяются в соответствии с критериями, указанными в приложении 2 к данному Федеральному закону, на четыре класса опасности (пункты 1–3 статьи 2). Конкретные же требования промышленной безопасности определены как условия, запреты, ограничения и другие обязательные требования, содержащиеся в данном Федеральном законе, других федеральных законах, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также федеральных нормах и правилах в области промышленной безопасности (пункт 1 статьи 3).

Следовательно, к опасным производственным объектам относятся зарегистрированные в государственном реестре в порядке, введенном Правительством Российской Федерации, производственные объекты, указанные в приложении 1 к Федеральному закону «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», на которых, в частности, используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы. Исходя из этих критериев должны разрешаться и связанные с возложением ответственности вопросы о том, относится ли объект к числу производственных и зарегистрирован ли он как опасный, велись ли строительные либо иные потенциально опасные работы, использовались ли технические средства, устройства, машины либо механизмы, какие и на каком именно объекте, какими нормами и правилами определяются требования безопасности либо охраны труда применительно к данному объекту, работам либо виду техники, чье именно нарушение и каких

предписаний повлекло неосторожное причинение смерти либо иных общественно опасных последствий.

Как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 6 постановления от 29 ноября 2018 года № 41 «О судебной практике по уголовным делам о нарушениях требований охраны труда, правил безопасности при ведении строительных или иных работ либо требований промышленной безопасности опасных производственных объектов», в ходе рассмотрения каждого дела о преступлении, предусмотренном статьями 143, 216 или 217 УК Российской Федерации, подлежит доказыванию не только факт нарушения специальных правил, но и наличие или отсутствие причинной связи между нарушением и наступившими последствиями, что должно быть обосновано в судебном решении; установив в решении наличие такой связи, суд обязан сослаться не только на нормативные правовые акты, которыми предусмотрены соответствующие требования и правила, но и на конкретные нормы (пункт, часть, статья) этих актов, нарушение которых повлекло предусмотренные уголовным законом последствия, а также указать, в чем именно выразилось нарушение. Если требования охраны труда, правила безопасности при ведении горных или иных работ, а равно правила промышленной безопасности опасных производственных объектов были нарушены двумя или более лицами, обладающими признаками субъекта преступления, предусмотренного статьями 143, 216 или 217 данного Кодекса, то содеянное каждым из них влечет уголовную ответственность по этим нормам при условии, что допущенные ими нарушения специальных правил находились в причинной связи с наступившими последствиями, указанными в названных статьях данного Кодекса (пункт 7 того же постановления Пленума).

Надо учитывать, однако, и то, что к наступлению одного общественно опасного последствия далеко не всегда приводит совершение деяний (действий или бездействий) несколькими разными лицами. При этом – в силу требований статьи 49 Конституции Российской Федерации,

части четвертой статьи 7 и статьи 14 УПК Российской Федерации, статей 5, 8, 25, 26 и 28 УК Российской Федерации – совершение общественно опасного деяния в виде нарушения правил безопасности, наличие вины, а также причинно-следственной связи между деянием и последствиями должны быть установлены в мотивированном решении суда в отношении каждого субъекта, привлекаемого к уголовной ответственности. Кроме того, по уголовным делам о нарушениях специальных правил наряду с другими доказательствами могут быть исследованы материалы расследования несчастного случая (акт о несчастном случае на производстве и др.), заключение и другие материалы расследования несчастного случая, проведенного государственными инспекторами труда и иными должностными лицами контролирующих органов, а в необходимых случаях для установления причин несчастного случая и разрешения иных вопросов, требующих специальных знаний, назначается судебная экспертиза (пункт 13 того же постановления Пленума).

4. Тем самым статья 1 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», раскрывая содержание основных терминов, используемых при регулировании отношений в области промышленной безопасности (включая регулирование, осуществляемое нормативными правовыми актами, принятыми во исполнение предписаний федерального законодателя федеральным органом исполнительной власти), не порождает какой-либо неопределенности, допускающей произвольное применение, в том числе при установлении признаков конкретного правонарушающего поведения применительно к преступлению, предусмотренному статьей 216 УК Российской Федерации. Такая неопределенность вела бы к подмене требований одних правил безопасности другими, к необоснованному отождествлению специфичных сфер деятельности, а потому – к нарушению принципа равенства перед законом.

Привлечение к уголовной ответственности лица, не использовавшего непосредственно подъемное техническое устройство, должно быть

обусловлено констатацией в конкретном деле признаков, характеризующих общественную опасность нарушения именно этим лицом специальных правил, которые учтены федеральным законодателем в нормах уголовного закона (включая статью 216 УК Российской Федерации) в конструкции состава преступления: это в том числе деяние, наступление общественно опасных последствий и их нахождение в закономерной причинной связи с допущенным нарушением, неосторожная вина (легкомыслие или небрежность). Как прямо предусмотрено в статье 5 УК Российской Федерации, лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина, а объективное вменение, т.е. уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается.

Оспариваемое законоположение призвано обеспечить единообразие толкования и применения нормативных правовых актов в области промышленной безопасности с учетом объективных признаков и свойств самого опасного производственного объекта, что является определяющим как при регулировании порядка и условий соответствующей экономической деятельности, так и для установления признаков их нарушения, служащего лишь формальной предпосылкой уголовной ответственности, но не предопределяющего ее, поскольку для ее наступления необходимо наличие объективных и субъективных признаков конкретного состава преступления. Окончательная же юридическая оценка деяния как преступного и назначение наказания за содеянное осуществляются именно и только судом исходя из его исключительных полномочий по отправлению правосудия, закрепленных Конституцией Российской Федерации и уголовно-процессуальным законом (пункт 1 части первой статьи 29 УПК Российской Федерации). Разрешая дело, суд, реализуя свои полномочия, на основе исследованных в судебном заседании доказательств самостоятельно формулирует выводы об установленных фактах и о подлежащих применению в данном деле нормах

права (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 16-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2013 года № 1153-О и от 28 марта 2017 года № 526-О).

Следовательно, статья 1 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» не может расцениваться в качестве нарушающей конституционные права заявителя в указанном им аспекте. Проверка же правильности выбора и применения норм права к обстоятельствам конкретного дела, оценка правильности основанной на них квалификации деяния не относятся к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации и пункте 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Не входит в его полномочия и проверка конституционности приказов федеральных служб.

Таким образом, данная жалоба, как не отвечающая критерию допустимости, закреплённому в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации», не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Страхова Алексея Борисовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 2649-О