**ИМЕНЕМ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**ПЛЕНУМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

**АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*О толковании статьи 129.1.3 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках*

**4 ноября 2020 года город Баку**

Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики в составе Фархада Абдуллаева (председатель), Соны Салмановой, Судабы Гасановой, Ровшана Исмаилова, Джейхуна Гараджаева (судья-докладчик), Рафаэля Гваладзе, Махира Мурадова, Исы Наджафова и Кямрана Шафиева,

с участием секретаря суда Фараида Алиева,

в соответствии с частью VI статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики, статьями 27.2 и 33 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном суде” и статьей 39 Внутреннего устава Конституционного суда Азербайджанской Республики на основании обращения Насимнского районного суда города Баку рассмотрел в судебном заседании, проведенном в порядке письменной процедуры особого конституционного производства, конституционное дело о толковании положения статьи 129.1.3 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках относительно места жительства подавшего жалобу лица.

Изучив и обсудив доклад судьи Дж.Гараджаева по делу, письменные суждения представителей заинтересованных субъектов – судьи Насиминского районного суда города Баку Бабека Панахова, главного консультанта отдела государственного строительства, административного и военного законодательства Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Р.Джалилова и специалиста – судьи Бакинского апелляционного суда Х.Мамедова, заключение эксперта – преподавателя кафедры конституционного права Бакинского государственного университета, доктор философии по праву Г.Джаби и изучив и обсудив материалы дела, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики

**УСТАНОВИЛ:**

Насиминский районный суд города Баку, обратился в Конституционный суд Азербайджанской Республики (далее – Конституционный суд) с просьбой дать толкование положению статьи 129.1.3 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках (далее – Кодекс об административных проступках) относительно места жительства лица, подающего жалобу и разъяснить нормы, регулирующие судебную подведомственность, имеющиеся в законодательстве об административных проступках.

В обращении отмечается, что решением о наложении административного взыскания от 8 февраля 2020 года, принятым начальником 22-го отдела полиции Насиминского районного управления полиции города Баку, Э.Мехдиев был признан виновным по статье 157 Кодекса об административных прос­тупках и оштрафован на сумму в 300 манат. Потерпевший по делу А.Гейдаров обжаловал это решение в Насиминский районный суд города Баку. Определением Насиминского районного суда города Баку от 28 февраля 2020 года, принятым по данной жалобе, в соответствии статьей 129.1.3 Кодекса об административных проступках, было принято решение направить жалобу и приложенные к ней документы в Абшеронский районный суд.

Решением Бакинского апелляционного суда от 14 мая 2020 года жалоба А.Гейдарова на данное определение была удовлетворена и дело направлено для рассмотрения по существу в Насиминский районный суд города Баку.

Насиминский районный суд города Баку, не согласившись с данной позицией Бакинского апелляционного суда, пришел к выводу о необходимости разъяснения вопроса о возможности обжалования определения, вынесенного во время подготовки к рассмотрению жалобы, поданной на решение по делу об административном проступке, и толкования примененного по делу положения статьи 129.1.3 Кодекса об административных проступках относительно места жительства лица подающего жалобу.

В обращении указано, что на основании статьи 132.1.1 Кодекса об административных проступках во время подготовки к рассмотрению жалобы или протеста на постановление по делу об административном проступке судья, полномочный орган (должностное лицо) разрешает вопрос о том, относится ли дело об административном проступке к компетенции судьи, полномочного органа (должностного лица). Статья 132.2 данного же Кодекса устанавливает, что если рассмотрение жалобы или протеста не относится к компетенции судьи, полномочного органа (должностного лица), то жалоба или протест должны быть вместе со всеми материалами направляются по подведомственности.

В соответствии со статьей 129.4 данного Кодекса, если рассмотрение жалобы или протеста не относится к компетенции данного судьи, органа (должностного лица), жалоба или протест в течение трех дней направляются по подведомственности.

На основании статьи 128.1 Кодекса об административных проступках, физическое лицо, законный представитель несовершеннолетнего, представитель юридического лица, в отношении которых принято постановление, потерпевший, защитник и представитель, а также должностное лицо, предусмотренное в статье 43.2 настоящего Кодекса, вправе обжаловать постановление по делу об административном проступке, а прокурор – опротестовать его. Согласно статье 128.2.3 данного Кодекса, жалоба или протест на постановление полномочного органа (должностного лица) подается вышестоящему полномочному органу (должностному лицу) либо в суд.

Вместе с тем, на основании статьи 129.1.3 данного Кодекса, жалоба, подаваемая в суд на решение полномочного органа (должностного лица), подается в районный (городской) суд по месту жительства лица, подающего жалобу, или по адресу юридического лица.

На основании пункта 1 части первой статьи 3 Закона Азербайджанской Республики “О регистрации по месту жительства и месту пребывания” (далее – Закон “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”), место жительства гражданина Азербайджанской Республики устанавливается только удостоверением личности гражданина Азербайджанской Республики.

Согласно заключению обратившегося лица, в судебной практике имеются разногласия в связи с тем, включает ли установленное в законодательстве об административных проступках положение относительно места жительства лица, подающего жалобу место жительства, предусмотренное в данном Законе, или оно подразумевает фактическое место жительства лица.

Вместе с тем, хотя во время подготовки к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном проступке не предусмотрено обжалования вынесенного определения, о направлении дела по подведомственности, тем не менее, рассмотрение данной судом апелляционной инстанции жалобы и дача им указаний суду первой инстанции чинит препятствия формированию единой судебной практики и нарушает принцип процессуальной экономии.

Пленум Конституционного суда, в первую очередь, отмечает, что иной подход к порядку судебной подведомственности в судебной практике в конечном итоге может привести к нарушению права каждого на рассмотрение его дела в установленном законом суде, указанного в статье 62 Конституции Азербайджанской Республики (далее – Конституция).

Гарантия защиты прав и свобод каждого в суде, предусмотренная статьей 60 Конституции, является неотъемлемым правом каждого и ни в коем случае не может быть ограничено.

Для реализации права лица на судебную защиту в полном объеме и восстановления нарушенных прав в форме, отвечающей требованиям основных принципов правосудия, в законодательстве предусматриваются специальные гарантии. Институт судебной подведомственности является одной из таких гарантий.

Законодатель также предусмотрел запрет за нарушение судебной подведомственности. Так, на основании статьи 15 Закона Азербайджанской Республики “О судах и судьях”, запрещено изменение судебной юрисдикции дел, определенных законодательством Азербайджанской Республики, или необоснованное изъятие дел у законного судьи.

Подведомственность дел об административных проступках районным (городским) судам регулируется статьей 43 Кодекса об административных проступках, а их подведомственность соответствующим органам исполнительной власти – статьей 44 данного Кодекса.

Физическое лицо, законный представитель несовершеннолетнего, представитель юридического лица, в отношении которых принято постановление, потерпевший, защитник и представитель, а также должностное лицо, предусмотренное в статье 43.2 настоящего Кодекса, вправе обжаловать постановление по делу об административном проступке, а прокурор – опротестовать его (статья 128.1 Кодекса об административных проступках).

Статья 128 Кодекса об административных проступках определяет право на обжалование или опротестование постановления по делу об административном проступке, а статья 129.1 данного Кодекса – порядок обжалования или опротестования постановления по делу об административном проступке.

Судья, в свою очередь, во время подготовки к рассмотрению жалобы или протеста на постановление по делу об административном проступке, разрешает вопрос о том, относится ли дело об административном проступке к компетенции судьи, и если рассмотрение жалобы или протеста не относится к компетенции судьи, направляет их вместе со всеми материалами по подведомственности (статьи 132.1.1 и 132.2 Кодекса об административных проступках).

Таким образом, четко установив порядок обжалования постановления, являющегося итоговым документом по делу об административном проступке, а также круг субъектов, которые могут подавать такую жалобу, законодатель относит это право ко всем участникам данного юридического процесса (Постановление Пленума Конституционного суда “О толковании статьи 109 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках с точки зрения статьи 128 данного Кодекса “ от 3 мая 2019 года).

Согласно правовой позиции, сформулированной Пленумом Конституционного суда в данном Постановлении, общие и специальные нормы законодательства об административных прос­тупках не предусматривают обжалования судебных определений. То есть, с точки зрения требований статьи 128 Кодекса об административных проступках, право апелляционного обжалования определений, вынесенных при подготовке к рассмотрению дела об административных проступках, предусмотренного статьей 109 данного Кодекса, исключается.

Подобный подход законодателя объясняется тем, что определение не разрешает вопроса по существу, не ограничивает прав и свобод лица, не исключает дальнейшего продолжения спора, а лишь служит справедливому разрешению дела. Вместе с тем, законодатель, руководствуясь принципом процессуальной экономии, в целях предотвращения ненужного затягивания судебного процесса посчитал невозможным обжалование каждого определения.

Второй вопрос, затронутый в обращении, связан с обжалованием в суд, постановления полномочного органа (должностного лица) по делу об административном проступке: по адресу регистрации или фактическому месту жительства лица, подавшего жалобу.

В обращении указано, что по жалобе, поданной потерпевшим по делу А.Гейдаровым на постановление Управления полиции Насиминского района города Баку о наложении административного взыскания, Насиминский районный суд города Баку, руководствуясь требованиями статьи 129.1.3 Кодекса об административных проступках, своим определением от 28 февраля 2020 года, направил жалобу и приложенные к ней документы в соответствии с регистрацией лица, подавшего жалобу (потерпевшего по делу) в Абшеронский районный суд.

Пленум Конституционного суда отмечает, в связи с этим, что регистрация лица по месту жительства регулируется Законом “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”. Согласно статье 1 данного Закона, граждане Азербайджанской Республики, иностранцы и лица без гражданства обязаны регистрироваться по месту жительства и месту пребывания. Целью регистрации по месту жительства и месту пребывания является создание необходимых условий для постановки на учет проживающих в Азербайджанской Республике лиц, исполнения ими обязанностей перед другими лицами, государством и обществом, осуществления прав и свобод человека и гражданина (социальная защита, пенсионное обеспечение, призыв на воинскую службу, исполнение судебных решений и т. п.).

На основании пункта 1 части первой статьи 3 Закона “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”, место жительства гражданина Азербайджанской Республики устанавливается только удостоверением личности гражданина Азербайджанской Республики.

Следует отметить, что на основании статьи 3 Закона Азербайджанской Республики “Об удостоверении личности гражданина Азербайджанской Республики”, сведения о месте жительства гражданина записывается на электронный носитель (чип), помещаемый в удостоверение личности. Согласно требованиям законодательства, гражданин, сменивший место жительства, не позднее, чем через 10 дней после прибытия на новое место жительства, должен обратиться для регистрации в соответствующий орган исполнительной власти. Соответствующий орган исполнительной власти должен немедленно зарегистрировать по месту жительства гражданина, представившего соответствующие документы о смене места жительства, и изменить сведения о месте жительства, имеющиеся на электронном носителе его удостоверения личности.

Регистрация по месту жительства и месту пребывания направлена не на ограничение, а на реализацию прав и свобод человека. Так, в отличие от других документов, удостоверяющих гражданство, удостоверение личности гражданина Азербайджанской Республики отражает более подробную информацию о своем владельце (Постановление Пленума Конституционного суда “О толковании статьи 5 Закона Азербайджанской Республики “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”, и положений “Описания удостоверения личности”, утвержденного Законом Азербайджанской Республики “Об утверждении образца удостоверения личности гражданина Азербайджанской Республики” от 31 января 2003 года).

Как видно, законодатель, не вводя никаких ограничений на определение места жительства и места пребывания того или иного лица, обращает его основное внимание на необходимость регистрации в установленном законом порядке по адресу, выбранному им для постоянного или временного проживания. Именно эту цель преследует вторая часть статьи 1 Закона “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”. Так, регистрация по месту жительства и месту пребывания не носит разрешительного характера и только в случаях, установленных законодательством Азербайджанской Республики, может повлечь правовые последствия. Предоставление регистрирующим органам информации о месте постоянного или временного проживания является обязанностью гражданина, иностранцев и лиц без гражданства.

На основании вышеизложенного, Пленум Конституционного суда считает, что при подготовке к рассмотрению жалобы, поданной на постановление по делу об административных прос­тупках, для определения места жительства лица, подавшего жалобу, указанного в статье 129.1.3 Кодекса об административных проступках, суды должны разрешить вопрос судебной подведомственности, опираясь на сведения, отраженные в документах об установлении места жительства, предусмотренных статьей 3 Закона “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”, и (или) на их электронном носителе.

Вместе с тем, как уже отмечалось, статья 128.1 Кодекса об административных проступках четко устанавливает круг лиц, подающих жалобу или протест на принятое постановление об административном проступке. Так, физическое лицо, законный представитель несовершеннолетнего, представитель юридического лица, в отношении которых принято постановление, потерпевший, защитник и представитель, а также должностное лицо, предусмотренное в статье 43.2 настоящего Кодекса, вправе обжаловать постановление по делу об административном проступке, а прокурор – опротестовать его.

В свою очередь, статья 129.1.3 Кодекса об административных проступках, определяющая порядок обжалования или опротестования постановления по делу об административном прос­тупке, устанавливает обжалование в суд постановления полномочного органа (должностного лица) лишь по месту жительства лица, подающего жалобу или по адресу юридического лица.

В таком случае, или потерпевший (потерпевшие), в отношении которых вынесено постановление, в отдельности получают право обжалования по адресу регистрации. Данная ситуация может привести к нарушению принципа процессуальной экономии и неэффективности законодательства об административных проступках.

С учетом вышеуказанного Пленум Конституционного суда считает целесообразным совершенствование в законодательном порядке установленного статьей 129.1.3 Кодекса об административных проступках порядка судебной подведомственности.

В связи с вышеизложенным Пленум Конституционного суда отмечает, что законодатель обладает широкой свободой суждения по данному вопросу.

Вместе с тем, Пленум Конституционного суда считает важным привлечь внимание к тому, что законодатель установил в статье 110.1 Кодекса об административных проступках место рассмотрения дела об административном проступке.

Так, в соответствии со статьей 110.1 Кодекса об административных проступках, дело об административном проступке рассматривается по месту его совершения. Согласно же второму предложению данной статьи, по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу, оно может быть рассмотрено по месту его жительства.

Таким образом, законодательство об административных проступках предусматривает два основных места ведения производства по делу об административном проступке: место совершения проступка или место жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном проступке.

Статья 110.1 Кодекса об административных проступках в судебной практике споров не вызывает.

В связи с этим Пленум Конституционного суда считает, что до внесения законодателем изменений в статью 129.1.3 Кодекса об административных проступках, постановление полномочного органа (должностного лица) может быть обжаловано в порядке, установленном в статье 110.1 данного Кодекса, по месту совершения административного проступка или, по ходатайству лица, в отношении которого вынесено постановление, по месту его жительства.

Следует отметить, что соответствующий суд по месту совершения административного проступка, будучи более осведомленным относительно организации дорожного движения на данной территории, условиях окружающей среды и местных аспектах, и особенностях других сфер, которые могут стать предметом административного расследования, имеет возможность оценить объективные и субъективные стороны административного проступка и оперативно определить серьезность совершенного деяния.

На основании вышеизложенного, Пленум Конституционного суда приходит к следующим выводам:

– с точки зрения требований Кодекса об административных проступках при подготовке к рассмотрению жалобы или протеста на постановление по делу об административном проступке право апелляционного обжалования вынесенного определения исключается;

– рекомендовать Милли Меджлису Азербайджанской Республики усовершенствовать порядок судебной подведомственности, установленный в статье 129.1.3 Кодекса об административных проступках.

До внесения законодателем изменений в статью 129.1.3 Кодекса об административных проступках постановление полномочного органа (должностного лица) может быть обжаловано в порядке, установленном в статье 110.1 данного Кодекса, по месту совершения административного проступка или, по ходатайству лица, в отношении которого вынесено постановление – по месту его жительства;

– при подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном проступке, судебная подведомственность по территории определяется по месту жительства лица, в отношении которого вынесено постановление, указанному в документах об установлении места жительства, отраженных в статье 3 Закона “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”, и (или) на их электронном носителе.

Руководствуясь частью VI статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики и статьями 60, 62, 63, 65–67 и 69 Закона Азербайджанской Республики “О Конституционном суде”, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики

**ПОСТАНОВИЛ:**

1. С точки зрения требований Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках при подготовке к рассмотрению жалобы или протеста на постановление по делу об административном проступке право апелляционного обжалования вынесенного определения исключается.

2. Рекомендовать Милли Меджлису Азербайджанской Республики усовершенствовать порядок судебной подведомственности, установленный в статье 129.1.3 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках.

До внесения законодателем изменений в статью 129.1.3 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках постановление полномочного органа (должностного лица) может быть обжаловано в порядке, установленном в статье 110.1 данного Кодекса, по месту совершения административного проступка или, по ходатайству лица, в отношении которого вынесено постановление – по месту его жительства.

3. При подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном проступке, судебная подведомственность по территории определяется по месту жительства лица, в отношении которого вынесено решение, указанному в документах об установлении места жительства, отраженных в статье 3 Закона Азербайджанской Республики “О регистрации по месту жительства и месту пребывания”, и (или) на их электронном носителе.

4. Постановление вступает в силу со дня опубликования.

5. Постановление опубликовать в газетах “Азербайджан”, “Республика”, “Халг газети”, “Бакинский рабочий” и “Вестнике Конституционного суда Азербайджанской Республики”.

6. Постановление является окончательным и не может быть отменено, изменено или официально истолковано ни одним органом или лицом.

**Председатель                                             Фархад Абдуллаев**