**ИМЕНЕМ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**

**ПЛЕНУМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

**АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*О толковании статей 38.1 и 430.4 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках в их взаимосвязи*

**19 декабря 2019 года город Баку**

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

с участием секретаря суда Фараида Алиева,

представителей заинтересованных субъектов – заместителя председателя Шекинского апелляционного суда Мирбахаддина Гусейнова и главного консультанта отдела Административного и военного законодательства Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Эльнура Нуриева,

эксперта – преподавателя кафедры конституционного права Бакинского Государственного Университета, доктора философии по праву Гюльшан Джаби,

специалистов – судьи Бакинского апелляционного суда Габиля Мамедова и ведущего специалиста управления административного производства Департамента права и лицензирования Палаты по надзору за финансовыми рынками Азербайджанской Республики Орхана Хасполадова,

в соответствии с частью VI статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики на основании обращения Шекинского апелляционного суда рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке особого конституционного производства конституционное дело о толковании статьи 38.1 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках в отношении сроков наложения административного взыскания, предусмотренного статьей 430.4 данного Кодекса.

Заслушав доклад судьи Дж.Гараджаева по делу, выступления представителей заинтересованных субъектов и специалистов, выслушав мнение эксперта, изучив и обсудив материалы дела, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики

**УСТАНОВИЛ:**

Шекинский апелляционный суд обратившись в Конституционный Суд Азербайджанской Республики (далее – Конституционный Суд), в целях устранения разногласий, возникших в судебной практике в связи с применением срока наложения административного взыскания в отношении административных проступков, предусмотренных статьей 430.4 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках (далее – Кодекс об административных проступках) и обеспечения единства судебной практики просил дать толкование статьи 38.1 Кодекса об административных проступках с точки зрения содержания критериев, определяющих сроки наложения административного взыскания.

В обращении отмечается, что на основании материалов об административном проступке, находящихся на производстве Шекинского апелляционного суда, частный предприниматель В.Мусаев заключил договор купли-продажи с компанией, функционирующей в Турецкой Республике, и неоднократно, в том числе 12 марта 2018 года, перечислял денежные средства на счет указанной компании. В.Мусаевым в установленный законодательством срок (в течение 270 дней) не были предоставлены какие-либо документы в связи с этой суммой (таможенная декларация, ордер на поступление и т.д.) о приобретении (импорте) соответствующих товаров или возврате из-за рубежа выплаченных путем аванса, валютных средств, поэтому на него в соответствии с решением Палаты по надзору за финансовыми рынками Азербайджанской Республики (далее – Палата по надзору за финансовыми рынками) о наложении административного взыскания от 21 января 2019 года был наложен административный штраф с применением административного взыскания по статье 430.4 Кодекса об административных проступках.

В. Мусаев обжаловал данное решение Палаты по контролю над финансовыми рынками в Балакенском районном суде.

Балакенский районный суд решением по делу об административном проступке от 27 марта 2019 года удовлетворил жалобу В.Мусаева, производство по делу об административном проступке, предусмотренном статьей 430.4 Кодекса об административных проступках, в отношении его было прекращено по основаниям, предусмотренным статьей 53.0.1 данного Кодекса (отсутствие административного проступка).

Решением Шекинского апелляционного суда по делу об административном проступке от 10 мая 2019 года апелляционная жалоба Палаты по надзору за финансовыми рынками была удовлетворена, решение суда первой инстанции в отношении В.Мусаева отменено и решение Палаты по надзору за финансовыми рынками было признано законным.

Как видно из обращения, Шекинский апелляционный суд занял иную позицию в отношении сроков применения административных взысканий по делам об административных проступках, рассмотренных по статье 430.4 Кодекса об административных проступках, то есть с точки зрения характера общественных отношений, на которые по сути посягают данные административные проступки, а не главы Кодекса об административных проступках где находится отмеченная статья.

Так, статья 430.4 Кодекса об административных проступках устанавливает административную ответственность за невозвращение из-за рубежа выплаченных валютных средств, в случаях, когда в обмен на выплаченные путем аванса валютные средства в установленные законодательством сроки не были импортированы соответствующие товары, не проделаны работы или не оказаны услуги.

Согласно статье 38.1 Кодекса об административных проступках, административное взыскание может быть наложено не позднее трех месяцев со дня совершения административного проступка. Административное взыскание за административные проступки против правил дорожного движения, таможенных правил, правил охраны окружающей среды, правил деятельности филиалов или представительств неправительственных организаций иностранных государств, правил регистрации договоров (решений) о гранте, в том числе о лекарственных средствах, а также правил оплаты налогов и сборов, финансовых правил, также за непредоставление, предоставление ошибочных сведений при государственной регистрации юридических лиц, необходимой информации для государственного реестра юридических лиц, нарушение законодательства о неправительственных организациях, о борьбе против легализации денежных средств или иного имущества, добытого преступным путем, и финансирования терроризма, мелкое хищение, а также правил пребывания и проживания иностранцев и лиц без гражданства в Азербайджанской Республике, может быть наложено не позднее одного года со дня совершения административного проступка.

По мнению Шекинского апелляционного суда, хотя статья 430.4 Кодекса об административных проступках находится в главе 34 под названием “Административные проступки, посягающие на правила экономической деятельности” данного Кодекса, тем не менее указанная статья по сути направлена на укрепление финансовой дисциплины в сфере экономической деятельности, поэтому она должна считаться составом административного проступка направленного против финансовых правил. Как видно из диспозиции данной статьи, эта статья предусматривает, в первую очередь, контроль за правильным (по назначению) использованием валютных средств, выплаченных (перечисленных) субъектами экономической деятельности Азербайджанской Республики путем аванса зарубежным странам (на банковские счета субъектов внешнеэкономической деятельности) за приобретение товаров, выполнение работ или оказание услуг, укрепление финансовой дисциплины в этой области и применение правовой ответственности за нарушение установленных финансовых правил.

На основании второго предложения статьи 38.1 Кодекса об административных проступках, срок наложения административного взыскания по нормам Кодекса об административных проступках, устанавливающим административную ответственность за нарушение, как финансовых правил, так и законодательства о борьбе с финансированием терроризма, предусмотрен в один год.

В связи с этим в обращении отмечается, что было бы целесообразнее установление срока наложения административного взыскания с точки зрения характера, содержания и сути соответствующего административного проступка.

Пленум Конституционного суда отмечает по вопросу, поднятому в обращении, следующее.

На основании статьи 2 Кодекса об административных проступках, законодательство Азербайджанской Республики об административных проступках имеет задачей охрану прав и свобод человека и гражданина, человеческого здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, общественной морали, собственности, экономических интересов лиц, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, правил управления, укрепление законности и предупреждение административных проступков.

Настоящий Кодекс основывается на принципах уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, равенства перед законом, презумпции невиновности, справедливости и предупреждения административных проступков. Настоящий Кодекс обеспечивает предупреждение государственными органами, структурами и должностными лицами нарушения прав и свобод человека и гражданина, и уважение к этим правам и свободам (статьи 4 и 5.2 Кодекса об административных проступках).

Осуществление задач законодательства об административных проступках возложено на соответствующие уполномоченные государственные органы (должностные лица).

Органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных проступках, указаны в статье 40 Кодекса об административных проступках. На основании данной нормы, дела об административных проступках рассматривают районные (городские) суды, комиссии по делам и охране прав несовершеннолетних (коллегиальный орган), соответствующие органы исполнительной власти, Центральный банк, структура, созданная соответствующим органом исполнительной власти (должностные лица).

Уполномоченный орган (должностное лицо) обладает полномочиями принуждающего характера при применении мер ответственности к субъекту, совершившему проступок. В соответствии со статьей 42.1 Кодекса об административных проступках должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных проступках, могут применять административные взыскания, предусмотренные Особенной частью настоящего Кодекса, только во время исполнения своих должностных обязанностей.

Статья 43.1 Кодекса об административных проступках определяет круг дел об административных проступках, рассматриваемых районными (городскими) судами.

Согласно статье 43.2 Кодекса список должностных лиц, уполномоченных составлять протокол по делам об административных проступках, рассматриваемых районными (городскими) судами, за исключением дел об административных проступках, предусмотренных статьями 43.2-1 и 54.2 настоящего Кодекса, определяется соответствующим органом исполнительной власти.

Следует отметить, что согласно требованиям законодательства об административных проступках, в отличие от органов и должностных лиц, применяющих административные санкции, районные (городские) суды рассматривают дела об административных проступках, влекущие за собой более строгие санкции (взыскания).

Круг субъектов, подлежащих к административной ответственности, указан в статьях 16, 17 и 18 Кодекса об административных проступках. К этим субъектам относятся физические, должностные лица, а также юридические лица.

Следует учитывать, что статья 18.5 данного Кодекса предусматривает возможность наложения административного взыскания в отношении юридического лица только судьей.

Как видно, законодательство об административных проступках, регулируя процессуальные правила осуществления производства по делам об административных проступках, четко определило круг органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных проступках, и субъектов, подлежащих применению административного взыскания.

Согласно статье 430.4 Кодекса об административных проступках, повлекшей за собой подачу заявления, за невозвращение из-за рубежа выплаченных валютных средств в случаях, когда в обмен на выплаченные путем аванса валютные средства в установленные законодательством сроки не были импортированы соответствующие товары, не проделаны работы или не оказаны услуги влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от десяти до двадцати процентов суммы валютных средств, ставших непосредственным объектом административного проступка, на юридических лиц в размере от двадцати до тридцати процентов суммы валютных средств, ставших объектом административного проступка (прежде дела об административных проступках по данной статье рассматривались согласно пункту 5.43 Указа Президента Азербайджанской Республики от 15 февраля 2016 года номер 795 о применении Закона Азербайджанской Республики “Об утверждении Кодекса об административных проступках” от 29 декабря 2015 года номер 96-VG Палатой по надзору за финансовыми рынками Азербайджанской Республики.).

На основании статьи 5.0.4 Закона Азербайджанской Республики “О Центральном банке Азербайджанской Республики” (далее – Закон “О Центральном банке”) Центральный банк Азербайджанской Республики (далее – Центральный банк) в соответствии с Законом Азербайджанской Республики “О валютном регулировании” осуществляет валютное регулирование и контроль.

Соответственно, в целях сокращения валютного дефицита в платежном балансе страны и повышения эффективности валютного контроля на основании статей 22.0.4 и 22.0.17 Закона “О Центральном банке”, были приняты утвержденные решением Правления Центрального банка от 28 ноября 2016 года “Правила ведения операций резидентами Азербайджанской Республики в иностранной валюте, а также нерезидентами в национальной и иностранной валюте” (далее – Правила).

Пункт 4 данных Правил регулирует валютные операции, осуществляемые по банковским счетам. При предоплате в банк предъявляются документы, отражающие назначение, условия и сумму платежа. При этом в течение 270 (двухсот семидесяти) дней в банк должна быть представлена таможенная декларация, подтверждающая импорт товаров в страну, либо документ, подтверждающий оказание импортируемых услуг. Если в течении указанного периода товары не импортированы и услуги не оказаны, либо сумма предоплаты не возвращена (лицом, в чью пользу произведена предоплата, или третьим лицом), то банк в течении 5 (пяти) рабочих дней представляет все документы, касающиеся операции по предоплате, Палате по надзору за финансовыми рынками для принятия мер ответственности, предусмотренных в статье 430.4 Кодекса об административных поступках (пункт 4.3.1.3 Правил).

Таким образом, основание для возникновения административной ответственности, указанной в статье 430.4 Кодекса об административных проступках, обусловлено не моментом перечисления денежных средств юридическому лицу, осуществляющему деятельность за рубежом, а непредставлением банку таможенной декларации, подтверждающей импорт товаров в страну, или документа, подтверждающего оказание импортируемых услуг, в течение срока, установленного пунктом 4.3.1.3 Правил со дня осуществления данного платежа.

При этом, если в течении установленного Правилами срока со дня внесения авансового платежа товары (услуги) не импортированы или валютные средства не возвращены, то очередной день следует считать днем совершения административного проступка.

Пленум Конституционного Суда отмечает в связи с освобождением от административной ответственности связанной с истечением срока, установленного для наложения административного взыскания следующее.

В статье 38.1 Кодекса об административных проступках указано, что административное взыскание может быть наложено не позднее трех месяцев со дня совершения административного проступка. Административное взыскание за административные проступки против правил дорожного движения, таможенных правил, правил охраны окружающей среды, правил деятельности филиалов или представительств неправительственных организаций иностранных государств, правил регистрации договоров (решений) о гранте, в том числе о лекарственных средствах, а также правил оплаты налогов и сборов, финансовых правил, также за не предоставление, предоставление ошибочных сведений при государственной регистрации юридических лиц, необходимой информации для государственного реестра юридических лиц, нарушение законодательства о неправительственных организациях, о борьбе против легализации денежных средств или иного имущества, добытого преступным путем, и финансирования терроризма, мелкое хищение, а также правил пребывания и проживания иностранцев и лиц без гражданства в Азербайджанской Республике, может быть наложено не позднее одного года со дня совершения административного проступка (статья 38.1 Кодекса об административных проступках).

Перечисленные во втором предложении статьи 38.1 Кодекса об административных проступках административные проступки, отнесенные к наложению административного взыскания не позднее одного года, связаны с одноименными административными проступками, включенными в одноименные главы Особенной части Кодекса. Статья 430 Кодекса об административных проступках, отнесённая к главе “Административные проступки, посягающие на правила экономической деятельности”, то есть нарушение правил валютного регулирования, не указано во втором предложении статьи 38.1 данного Кодекса, поэтому административное взыскание к административным проступкам такого рода следует применять не позднее трех месяцев со дня его совершения.

Пленум Конституционного Суда считает необходимым указать еще на один заслуживающий внимания момент. При определении срока применения административного взыскания законодатель в первую очередь исходит из критериев выявления административного проступка и проведения соответствующего производства. С другой стороны, определение срока наложения административного взыскания в три месяца объясняется тем, что законодатель, основываясь на принципе “процессуальной экономии”, предотвращает необоснованное затягивание судебного процесса. Такой подход служит обеспечению принципа рассмотрения дел в разумные сроки и, в конечном итоге, справедливого судебного разбирательства. Это, в свою очередь, соответствует и принципам законодательства об административных проступках. Кроме того, в соответствии со статьей 111.1 Кодекса об административных проступках, дела об административных проступках рассматриваются в пятнадцатидневный срок с даты получения протоколов об административном проступке и других материалов дела судьей, органом (должностным лицом), уполномоченным на рассмотрение таких дел.

Пленум Конституционного суда, основываясь на своей прежней правовой позиции относительно рассмотрения судами дел об административных проступках, отмечает, что, учитывая упрощенный порядок рассмотрения дел об административных проступках, требование законодательства о возможности наложения административного взыскания в отношении лица, совершившего административный проступок лишь в течение трех месяцев, и отнесенность дополнения составленных материалов также к непосредственным обязанностям судов, суды обязаны рассматривать представленные материалы объективно и беспристрастно в рамках сроков, установленных в соответствии с требованиями законодательства.

Поэтому, поскольку определение деяния (действия) предусмотренного статьей 430.4 Кодекса об административных проступках, как административного проступка, направлено на повышение эффективности контроля за валютными операциями, предотвращение финансирования международной преступности, суды должны рассматривать обстоятельства таких дел всесторонне, полно и объективно.

В статье 8 Кодекса об административных проступках нашел отражение принцип презумпции невиновности. Так, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном проступке, признается невиновным, если его вина не доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и не установлена вступившим в силу решением судьи, полномочного органа (должностного лица), рассмотревшего производство по делу об административном проступке.

На основании статьи 9 данного Кодекса, взыскание, применяемое в отношении лица, совершившего административный проступок, должно быть справедливым, то есть соответствовать характеру административного проступка, обстоятельствам его совершения и личности лица, признанного виновным в совершении административного проступка.

Согласно статье 76.1 Кодекса об административных проступках, доказательствами по делу об административном проступке признаются любые фактические сведения, на основании которых судья, полномочный орган (должностное лицо) устанавливает наличие или отсутствие административного проступка, виновность лица, совершившего административный проступок и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти сведения устанавливаются по вещественным уликам, объяснениям лица, в отношении которого ведется производство об административном проступке, показаниям потерпевшего, свидетелей, иным документам, показаниям специальных технических средств, заключению эксперта, протоколу об административном проступке, иным протоколам, определенным в настоящем Кодексе.

Как видно, Кодекс об административных проступках установил к административной ответственности лица, признанного виновным в совершении административного проступка, предусмотренного лишь данным Кодексом и совершившего деяние (действие или бездействие), включающие все остальные элементы административного проступка.

Поэтому с точки зрения требований вышеперечисленных норм, суды должны четко определить виновность лица, в отношении которого уполномоченным органом составлен протокол, в совершении проступка, предусмотренного статьей 430.4 Кодекса об административных проступках.

Таким образом, изготовление и доставка определенных товаров могут занять больше времени, чем установлено Правилами, кроме того доставка товаров и оказание услуг могут быть задержаны по не зависящим от этого лица причинам (например, форс-мажор, авария, таможенный контроль и проведение досмотра и т. д.). Поэтому, суд с учетом всех обстоятельств дела может расценить их как основание, исключающее вину лица, в отношении которого составлен протокол.

Пленум Конституционного Суда считает необходимым еще раз отметить, что, орган, уполномоченный составлять административный протокол, должен строго соблюдать требования соответствующего законодательства при составлении данного протокола, суды должны устанавливать виновность лица, совершившего административный проступок в соответствии с требованиями Кодекса об административных проступках на основании протокола, составленного уполномоченным органом для осуществления мер ответственности, предусмотренных статьей 430.4 Кодекса об административных проступках, рассматривать такие дела, строго соблюдая установленные законом сроки, не допуская волокиты.

Пленум Конституционного Суда также считает необходимым обратить внимание судов апелляционной инстанции на то, что им следует воздержаться от отмены лишь по формальным соображениям решения суда первой инстанции, являющегося законным и обоснованным с точки зрения фактов и правильным, по существу.

На основании вышеизложенного Пленум Конституционного суда приходит к следующим выводам:

– Суды при установлении совершении деяния, предусмотренного статьей 430.4 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках, должны учитывать, что, в случае, если в сроки, установленные “Правилами ведения операций с резидентами Азербайджанской Республики в иностранной валюте, а также нерезидентами в национальной и иностранной валюте” не были импортированы товары, не проделаны работы или не оказаны услуги, а также не возвращены выплаченные средства, то очередной день считается днем совершения административного проступка. При этом на основании статьи 38.1 Кодекса об административных проступках административное взыскание может быть наложено не позднее трех месяцев со дня совершения административного проступка.

– При применении судами мер ответственности, предусмотренных статьей 430.4 Кодекса об административных проступках, виновность лица, совершившего административный проступок, должна быть установлена в соответствии с требованиями Кодекса об административных проступках, эти дела должны рассматриваться со строгим соблюдением сроков, предусмотренных статьей 111.1 данного Кодекса.

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

**ПОСТАНОВИЛ:**

1. Суды при установлении совершении деяния, предусмотренного статьей 430.4 Кодекса Азербайджанской Республики об административных проступках, должны учитывать, что, в случае, если в сроки, установленные “Правилами ведения операций с резидентами Азербайджанской Республики в иностранной валюте, а также нерезидентами в национальной и иностранной валюте” не были импортированы товары, не проделаны работы или не оказаны услуги, а также не возвращены выплаченные средства, то очередной день считается днем совершения административного проступка. При этом на основании статьи 38.1 Кодекса об административных проступках административное взыскание может быть наложено не позднее трех месяцев со дня совершения административного проступка.

2. При применении судами мер ответственности, предусмотренных статьей 430.4 Кодекса об административных проступках, виновность лица, совершившего административный проступок, должна быть установлена в соответствии с требованиями Кодекса об административных проступках, эти дела должны рассматриваться со строгим соблюдением сроков, предусмотренных статьей 111.1 данного Кодекса.

3. Постановление вступает в силу со дня опубликования.

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

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

**Председатель      Фархад Абдуллаев**