

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 1.7, части 5 статьи 4.4, части 1 статьи 15.25, пункта 2 статьи 31.7, статьи 31.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 260 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью "Воплощение" и общества с ограниченной ответственностью "СИБТЕК"

## **Статья 260. АПК Российской Федерации противоречит статьям 1 и 15 Конституции Российской Федерации, поскольку препятствует обращению с письменными объяснениями, развивающими доводы апелляционной жалобы, за пределами срока подачи такой жалобы и позволяет арбитражному суду апелляционной инстанции ограничиваться ли**

1.3. Статьей 260 АПК Российской Федерации определяются форма и содержание апелляционной жалобы, порядок направления лицом, подающим такую жалобу, ее копий другим лицам, участвующим в деле, а также перечень документов, которые необходимо приложить к апелляционной жалобе. Нормы данной статьи направлены на реализацию конституционных предписаний, которыми гарантируется право каждого на судебную защиту его прав и свобод (включая право каждого обжаловать решения органов государственной власти), осуществляемую на основе принципов состязательности и равноправия сторон (статья 46, части 1 и 2; статья 123, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Поставленный в жалобе ООО "СИБТЕК" вопрос о том, в каком объеме арбитражный суд апелляционной инстанции проверяет решение по заявлению об оспаривании постановления по делу об административном правонарушении, как связанный с вопросом о пределах рассмотрения дела в этом суде, непосредственно не регулируется оспариваемым положением Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации .

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации , в отличие от Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (часть первая статьи 327 1 ), не содержит прямого указания на то, что суд апелляционной инстанции связан доводами апелляционной жалобы. Однако такой вывод косвенно проистекает из части 6 статьи 268 АПК Российской Федерации , согласно которой вне зависимости от доводов, содержащихся в апелляционной жалобе, арбитражный суд апелляционной инстанции проверяет, не нарушены ли судом первой инстанции нормы процессуального права, являющиеся в соответствии с частью 4 статьи 270 данного Кодекса основанием для отмены решения арбитражного суда первой инстанции. Отсюда следует, что остальные основания для отмены решения арбитражного суда первой инстанции не могут, по общему правилу, проверяться арбитражным апелляционным судом по собственной инициативе. Сказанное подтверждается и судебной практикой. Так, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 года № 12 "О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции" отмечается, что, если заявителем подана жалоба на часть судебного акта, арбитражный суд апелляционной инстанции в судебном заседании выясняет мнение присутствующих в заседании лиц относительно того, имеются ли у них возражения по проверке только части судебного акта, о чем делается отметка в протоколе судебного заседания; арбитражный суд апелляционной инстанции при наличии в пояснениях к жалобе доводов, касающихся обжалования судебного акта в иной части, чем та, которая указана в апелляционной жалобе, осуществляет проверку судебного акта в пределах, определяемых апелляционной жалобой и доводами, содержащимися в пояснениях; при этом он оценивает данные доводы наряду с доводами, приведенными в апелляционной жалобе ранее, соблюдая процессуальные гарантии лиц, участвующих в деле, для чего предоставляет лицам,

участвующим в деле, необходимое время для подготовки возражений на новые доводы (пункт 27). Из изложенного следует, в свою очередь, что представление в ходе судебного заседания (непосредственно перед ним) в арбитражный апелляционный суд пояснений, содержащих не приведенные в апелляционной жалобе доводы, не исключается.

Такое регулирование проистекает из конституционно значимого принципа диспозитивности в гражданском (арбитражном) процессе, смысл которого - применительно к производству в арбитражном суде - состоит в том, что арбитражные процессуальные отношения возникают, изменяются и прекращаются главным образом по инициативе непосредственных участников спорных материальных правоотношений, которые имеют возможность с помощью суда распоряжаться процессуальными правами и спорным материальным правом (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2004 года № 15-П, от 16 июля 2020 года № 37-П и др.; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июня 2010 года № 754-О-О, от 29 мая 2012 года № 992-О и др.). Следовательно, если лица, участвующие в деле, не выразили несогласия с решением суда первой инстанции в определенном аспекте (определенной части), суд апелляционной инстанции, не обладающий каким-либо собственным интересом в исходе дела, как правило, не имеет поводов входить в обсуждение судебного решения в этом аспекте (в этой части).

Вывод же об общей допустимости направления в арбитражный суд апелляционной инстанции дополнений к апелляционной жалобе не может быть автоматически распространен на апелляционное обжалование решения арбитражного суда по делам, рассмотренным в порядке упрощенного производства, которые в силу части 1 статьи 272 1 АПК Российской Федерации рассматриваются в суде апелляционной инстанции судьей единолично без проведения судебного заседания и без извещения сторон по имеющимся в деле доказательствам, если с учетом характера и сложности рассматриваемого вопроса, а также доводов апелляционной жалобы и возражений относительно нее судом не назначено судебное заседание с вызовом сторон в судебное заседание. В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2017 года № 10 "О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации об упрощенном производстве" отмечается, что после принятия апелляционной жалобы на решение суда по делу, рассмотренному в порядке упрощенного производства, арбитражный суд апелляционной инстанции устанавливает разумный срок для представления отзыва на апелляционную жалобу и принимает постановление по итогам рассмотрения данной жалобы только после истечения указанного срока, но не позднее двух месяцев со дня ее поступления вместе с делом в арбитражный суд апелляционной инстанции (пункт 49).

Соответственно, цель упрощенного производства в суде апелляционной инстанции, положенная в основу приведенного регулирования, заключается в том, чтобы рассмотреть дело в ускоренном порядке: противоположной стороне дается возможность представить отзыв на апелляционную жалобу в течение разумного срока, по истечении которого суд апелляционной инстанции рассматривает дело без вызова сторон. Возможность же стороны, подавшей апелляционную жалобу, подавать в суд апелляционной инстанции пояснения (дополнения) к ней означала бы необходимость назначения противоположной стороне нового срока на представление дополнительных отзывов, так как в ином случае не соблюдался бы принцип равноправия сторон (часть 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации; статья 8 АПК Российской Федерации). Указанное не соотносилось бы с задачами упрощенного производства, о правомерности отнесения к сфере применения которого соответствующей категории дел заявитель вопрос не ставит, и приводило бы к рассмотрению дел арбитражным судом апелляционной инстанции в более длительные сроки, чем установленные законом.

В связи с этим жалоба ООО "СИБТЕК" в части оспаривания статьи 260 АПК Российской Федерации в

указанном им аспекте не дает оснований для оценки ее конституционности в настоящем деле и не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации. В силу пункта 2 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по настоящему делу в этой части подлежит прекращению.

Что же касается пункта 2 статьи 31.7 и статьи 31.8 КоАП Российской Федерации, то в части их оспаривания производство по делу также подлежит прекращению по основаниям, указанным в пункте 4 мотивировочной части настоящего Постановления.

1.4. Таким образом, исходя из предписаний статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются часть 2 статьи 1.7, часть 5 статьи 4.4 и часть 1 статьи 15.25 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой на их основании в системе действующего правового регулирования решается вопрос о применении с обратной силой закона, улучшающего положение лица, совершившего административное правонарушение при совершении юридическим лицом нескольких административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 15.25 данного Кодекса, в случае, если они выявлены в рамках одного контрольного (надзорного) мероприятия и наказания за них назначены до вступления в силу части 5 его статьи 4.4 и при этом часть постановлений о наложении административного штрафа не исполнена на эту дату.

2. Согласно положениям статей 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 45 (часть 1), 54 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункт "а"), 72 (пункт "к" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства федеральный законодатель, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, вправе в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий и с соблюдением конституционных критериев необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан устанавливать и изменять составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы (в случае необходимости - с помощью толкования, данного ей судами) каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия) (постановления от 26 ноября 2012 года № 28-П, от 25 февраля 2014 года № 4-П, от 14 июня 2018 года № 23-П, от 15 января 2019 года № 3-П, от 17 мая 2022 года № 19-П и др.). Предписание статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации о том, что, если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон - будучи основанным на общеправовых принципах справедливости, гуманизма и соразмерности ответственности за совершенное деяние его реальной общественной опасности, - имеет универсальное для всех видов юридической ответственности значение и является обязательным и для законодателя, и для правоприменительных органов, в том числе судов. Принятие законов, устраняющих или смягчающих ответственность, по-новому определяет характер и степень общественной опасности тех или иных правонарушений и правовой статус лиц, их совершивших, вследствие чего законодатель не может не предусмотреть - исходя из конституционно обусловленной обязанности распространения действия такого рода законов на ранее совершенные деяния - механизм придания им обратной силы, а уполномоченные органы не вправе уклоняться от принятия юрисдикционных решений об освобождении конкретных лиц от ответственности и наказания или о смягчении ответственности и наказания, оформляющих изменение статуса этих лиц (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 года № 4-П, от 14 июля 2015 года № 20-П, от 17 июля 2023 года № 42-П и др.). Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, определяя действие

законодательства об административных правонарушениях во времени, устанавливает, что лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения; закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, т.е. распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено; закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет (части 1 и 2 статьи 1.7). При этом, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, на лицо, привлеченное к административной ответственности, должны распространяться только такие изменения закона, которые обусловлены снижением общественной опасности наказуемого деяния и ослаблением вследствие этого меры ответственности, в том числе заменяющие вид ответственности на менее строгий, т.е. изменения, которые - в контексте общеправового регулирования и с учетом всех правовых последствий нововведений в сложившейся структуре права - могут расцениваться как улучшающие правовое положение лица, совершившего противоправное деяние (постановления от 14 июля 2015 года № 20-П и от 14 июня 2018 года № 23-П ).

2.1. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что распространение действия закона, отменяющего административную ответственность, на лиц, в отношении которых не исполнено постановление о назначении административного наказания, согласуется с принципами справедливости, гуманизма и адекватности публично-правового реагирования на совершенное противоправное деяние и не выходит за рамки дискреционных полномочий законодателя. Тем самым положения части 2 статьи 1.7 КоАП Российской Федерации , по существу, воспроизводят предписания статьи 54 Конституции Российской Федерации, конкретизируя их применительно к сфере административных правонарушений, а потому не могут рассматриваться как противоречащие Конституции Российской Федерации (постановления от 14 июля 2015 года № 20-П и от 17 июля 2023 года № 42-П ; определения от 10 октября 2013 года № 1485-О, от 22 декабря 2015 года № 2901-О, от 27 сентября 2016 года № 2017-О , от 11 ноября 2021 года № 2355-О и др.).

Аналогичного подхода придерживается и Пленум Верховного Суда Российской Федерации, разъяснивший нижестоящим судам, что, разрешая жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, необходимо учитывать положения части 2 статьи 1.7 КоАП Российской Федерации , в соответствии с которой только закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, т.е. распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу, при условии, что постановление о назначении административного наказания не исполнено (пункт 33 2 постановления от 24 марта 2005 года № 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях").

Таким образом, рассматриваемое с учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации правило о действии с обратной силой закона, улучшающего положение лица, совершившего административное правонарушение, наказание за которое не исполнено, является безусловным и не может рассматриваться как не соответствующее Конституции Российской Федерации в аспекте, указанном заявителями.

3. Законодательные условия (ограничения), связанные с совершением валютных операций, и мероприятия валютного контроля, направленные на пресечение случаев нарушения таких условий

(ограничений), в конечном счете направлены на обеспечение реализации единой государственной валютной политики, а также устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка Российской Федерации (преамбула Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле").

При этом Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что часть 1 статьи 15.25 КоАП Российской Федерации, устанавливающая ответственность за нарушения валютного законодательства и подлежащая применению с учетом положений Общей части данного Кодекса, позволяет индивидуализировать наказание, назначить его с учетом личности и имущественного положения виновного, а равно и обстоятельств, смягчающих ответственность, и сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан (Постановление от 9 июля 2021 года № 34-П; определения от 9 ноября 2010 года № 1438-О-О, от 29 октября 2020 года № 2393-О и др.).

Так, в период применения части 1 статьи 15.25 КоАП Российской Федерации в делах заявителей санкция данной нормы предусматривала наложение административного штрафа на граждан, лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц в размере от трех четвертых до одного размера суммы незаконной валютной операции; на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей. Таким образом, приведенное законоположение устанавливало два способа исчисления штрафов в зависимости от субъекта правонарушения (в кратном размере - для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и в твердом размере - для должностных лиц), а равно и диапазон, в пределах которого может быть назначено соответствующее наказание. В действующей редакции данная норма для должностных лиц также предусматривает назначение штрафа, кратного сумме незаконной валютной операции, однако ограничивает его максимальным размером, равным тридцати тысячам рублей.

3.1. Федеральный закон от 26 марта 2022 года № 70-ФЗ, вступивший в силу 6 апреля 2022 года, в числе прочего дополнил статью 4.4 "Назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений" КоАП Российской Федерации частью 5, в соответствии с которой административное наказание в виде административного штрафа назначается по результатам одного контрольного (надзорного) мероприятия - вне зависимости от количества выявленных нарушений и проверяемых периодов - однократно (одним постановлением). Как следует из пояснительной записки к проекту данного федерального закона, он был разработан в целях совершенствования назначения административного наказания юридическим лицам за совершение административного правонарушения. Введение запрета на суммирование административных штрафов при назначении административного наказания объяснялось тем, что в случаях, когда в рамках конкретного контрольного (надзорного) мероприятия выявлено совершение одним лицом нескольких тождественных деяний, которые образуют самостоятельные составы правонарушений и в отношении которых органы государственного (муниципального) контроля (надзора) возбуждают отдельные административные дела, не всегда учитывается характер события административного правонарушения и степень его общественной опасности с учетом масштаба (количества отдельных противоправных действий) и длительности повторяющихся однородных нарушений, что приводит к необоснованному ужесточению административных наказаний. Следовательно, данная законодательная новелла была призвана урегулировать ситуацию, когда при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия обнаруживаются однотипные нарушения, каждое из которых формально образует самостоятельный состав одного и того же административного правонарушения и за которые назначаются аналогичные наказания. При этом в силу общего правила назначения административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений (действовало без исключений до момента принятия указанного Федерального закона) такое наказание назначается за каждое совершенное административное

правонарушение (часть 1 статьи 4.4 КоАП Российской Федерации ). Тем самым федеральный законодатель стремился преодолеть негативную правоприменительную практику, ведущую к излишнему увеличению административной (штрафной) нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, связанной с привлечением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, и, в конечном счете, улучшить положение лиц, относящихся к данной категории. Вместе с тем это намерение законодателя само по себе не свидетельствует о том, что такое улучшение сказалось в одинаковой мере на положении всех лиц, привлекаемых к ответственности за совершение нескольких административных правонарушений, выявленных в рамках одного контрольного (надзорного) мероприятия.

Хотя предусмотренное частью 5 статьи 4.4 КоАП Российской Федерации правило назначения административного наказания за совершение нескольких тождественных административных правонарушений носит общий характер и не предусматривает каких-либо особенностей его применения для тех или иных субъектов административных правонарушений из числа названных или для отдельных видов (составов) административных правонарушений, оно не отменяет обязанности правоприменительных органов при привлечении лица к административной ответственности руководствоваться общими правилами назначения административного наказания. Приведенное законоположение, таким образом, действует не изолированно, а во взаимосвязи с иными нормами указанного Кодекса , в том числе определяющими содержание отдельных составов административных правонарушений и соответствующих им видов наказаний.

3.2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в статье 3.5 предусматривает несколько различных способов исчисления административных штрафов. Штраф, будучи денежным взысканием, может выражаться как в твердом размере (в рублях) (часть 1), так и в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения (пункт 1 части 1), или в иной величине, кратной количественному показателю, характеризующему совершенное правонарушение, в частности размеру незаконной валютной операции (пункт 2 части 1). Не исключается и сочетание этих двух способов, когда размер штрафа рассчитывается как доля (процент) от определенной суммы, но его максимальный размер ограничивается фиксированной величиной.

Назначение административного штрафа за два или более правонарушения "как за совершение одного" в соответствии с частью 5 статьи 4.4 КоАП Российской Федерации само по себе не исключает возможности различного определения итогового (общего) размера штрафа в зависимости от существа административного правонарушения и порядка исчисления административного штрафа, предусмотренного конкретной санкцией Особенной части данного Кодекса .