



О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан части второй статьи 124, части девятой статьи 127 и части четвертой статьи 171 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 29 июня 2020 года

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 10 января 2024 года № 40-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Подопригоры Р.А., Сарсембаева Е.Ж. и Ударцева С.Ф., с участием:

субъекта обращения Калижанова Н.С.,
представителей:

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Судебной администрации Республики Казахстан – заместителя руководителя Мусралинова А.С.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – вице-министра Мукановой А.К.,

Республиканской коллегии адвокатов – председателя научно-консультативного совета Сизинцева С.В.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Байтеленнова Р.Т.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

рассмотрел в открытом заседании обращение Калижанова Н.С. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан (далее - Конституция) части второй статьи 124, части девятой статьи 127 и части четвертой статьи 171 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 29 июня 2020 года (далее – АППК).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Мусина К.С. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства, проанализировав нормы законодательства Республики Казахстан и отдельных зарубежных стран, Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд)

установил:

Определением специализированного межрайонного административного суда города Астаны (далее – СМАС г. Астаны) от 25 апреля 2023 года при рассмотрении административного дела по иску Ауесбаева А.М. на представителя истца Калижанова Н.С. на основании части четвертой статьи 127 АППК было наложено денежное взыскание в размере 20 месячных расчетных показателей (далее – МРП) за неуважение к суду.

Определением СМАС г. Астаны от 16 мая 2023 года на Калижанова Н.С. за неисполнение определения суда о наложении денежного взыскания от 25 апреля 2023 года на основании части девятой статьи 127 и части четвертой статьи 171 АППК наложено повторное денежное взыскание в размере 30 МРП.

Определением СМАС г. Астаны от 29 мая 2023 года за неисполнение определения суда о наложении денежного взыскания от 16 мая 2023 года на Калижанова Н.С. наложено повторное денежное взыскание в размере 40 МРП.

Вышеуказанные судебные акты субъектом обращения не исполнены ввиду несогласия с ними. Обжалование судебных актов в порядке, установленном АППК, субъектом обращения также не осуществлялось в силу требований части второй статьи 124 АППК.

Автор обращения полагает, что часть вторая статьи 124 АППК, допускающая обжалование определения о применении меры процессуального принуждения в виде денежного взыскания только после его исполнения, ограничивает его право на доступ к правосудию, а положения части девятой статьи 127 и части четвертой статьи 171 АППК создают условия, при которых судьи могут злоупотреблять возможностью неоднократного применения мер процессуального принуждения к участникам процесса путем наложения денежного взыскания за одно и то же нарушение.

При рассмотрении вопроса о конституционности оспариваемых норм АППК применительно к предмету обращения Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Республика Казахстан, утверждая себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы (пункт 1 статьи 1 Конституции), гарантирует каждому право на судебную защиту своих прав и свобод (пункт 2 статьи 13 Конституции), которое ни в каких случаях не подлежит ограничению (пункт 3 статьи 39 Конституции).

В итоговых решениях Конституционного Совета, затем Конституционного Суда подчеркивалось, что возведение конкретной разновидности прав или свобод до конституционного уровня и объявление в Конституции об их гарантированности означает, что государство возлагает на себя обязанность обеспечить реализацию этих прав и свобод (нормативные постановления Конституционного Совета от 28 октября 1996 года № 6, от 12 марта 1999 года № 3/2, от 27 февраля 2008 года № 2, Конституционного Суда от 22 мая 2023 года № 16-НП и другие).

В соответствии с пунктом 2 статьи 75 Конституции судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства.

Конституционное разделение форм судопроизводства на гражданское, уголовное и иные виды реализовано в Гражданском процессуальном кодексе Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года (далее – ГПК), Уголовно-процессуальном кодексе Республики Казахстан от 4 июля 2014 года (далее – УПК), Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года (далее – КоАП) и АППК. Каждый из указанных нормативных правовых актов на началах равенства сторон устанавливает порядок рассмотрения дел соответственно об уголовных и административных правонарушениях, по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных и других правоотношений, а также порядок административного судопроизводства.

Задачами административного судопроизводства, установленными законодателем в части второй статьи 5 АППК, являются справедливое, беспристрастное и своевременное разрешение административных дел с целью эффективной защиты и восстановления нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов физических лиц, прав и законных интересов юридических лиц в публично-правовых отношениях. Данная норма корреспондируется с нормой пункта 1 статьи 76 Конституции о том, что судебная власть имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики Казахстан.

Важной особенностью АППК является осуществление административного судопроизводства на основе активной роли суда. Суд, не ограничиваясь объяснениями, заявлениями, ходатайствами участников административного процесса, представленными ими доводами, доказательствами и иными материалами административного дела, всесторонне, полно и объективно исследует все фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, и по собственной инициативе или мотивированному ходатайству участников административного процесса собирает дополнительные материалы и доказательства, а также выполняет иные действия, направленные на решение задач административного судопроизводства (статья 16 АППК).

Перераспределение бремени доказывания и процессуальная активность суда относятся к основным особенностям судебного разбирательства по правилам административного судопроизводства, являются распространенной практикой, нашедшей отражение в административно-процессуальных кодексах и законах ряда стран, нацеленной на обеспечение паритета при неравенстве сторон, одна из которых обладает властными полномочиями.

2. Меры процессуального принуждения – одна из форм реализации конституционного принципа обязательности судебных решений. Обеспечивая авторитет судебной власти, они одновременно служат средством, гарантирующим судебную защиту прав и свобод не только истца, но и ответчика.

Отличительная особенность мер процессуального принуждения – это применение их судом за нарушение исключительно процессуальных норм, предназначенных и применяющихся только с целью реализации и соблюдения принципов АППК, исключения злоупотребления правом и обеспечения исполнения судебных актов, не связанное с нарушением какого-либо отраслевого законодательства. Предназначение мер процессуального принуждения – немедленное устранение препятствий к осуществлению права на судебную защиту и восстановлению нарушенных прав и свобод. С этой точки зрения, обязанность лица исполнить меру процессуального принуждения немедленно или в установленный законом короткий срок является необходимой и соразмерной, отвечающей задачам и принципам административного процесса.

Поддерживая свою позицию, что право на судебную защиту означает право лица обратиться в суд за защитой и восстановлением нарушенных прав и свобод (нормативное постановление от 22 февраля 2023 года № 3), Конституционный Суд вместе с тем считает, что это право должно реализовываться в неразрывной взаимосвязи и совокупности с другими нормами Конституции, такими как:

осуществление государственной власти в Республике Казахстан на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви (пункт 4 статьи 3);

определение содержания и применения законов и иных нормативных правовых актов правами человека (пункт 2 статьи 12);

равенство всех перед законом и судом и исключение какой-либо дискриминации (статья 14);

осуществление правосудия в Республике Казахстан только судом (пункт 1 статьи 75);

защита судебной властью прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики Казахстан (пункт 1 статьи 76);

обязательная сила на всей территории Республики Казахстан решений, приговоров и иных постановлений судов (пункт 3 статьи 76);

независимость судьи и подчинение его только Конституции и закону (пункт 1 статьи 77);

обязанность каждого соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц (пункт 1 статьи 34)

;

осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность (пункт 5 статьи 12).

Это означает, что судебная защита прав не может нарушать права и свободы других лиц, должна осуществляться в строгом соответствии с Конституцией и законами Республики Казахстан, на основе принципа равенства всех перед законом, независимым судом, акты которого носят общеобязательный характер. При этом законы, регулирующие судебную защиту прав и свобод физических и юридических лиц, призваны обеспечивать баланс при реализации конституционных норм.

Нормы действующих законов, регулирующих порядок административного судопроизводства (АППК и соответствующие нормы ГПК), предусматривают возможность обжалования определения о применении меры процессуального принуждения в виде денежного взыскания (часть вторая статьи 124 АППК), определяют порядок рассмотрения частной жалобы на такое определение (статья 429 ГПК). Наряду с этим законом установлен механизм освобождения лица от уплаты денежного взыскания, уменьшения его размера или применения отсрочки либо рассрочки исполнения денежного взыскания (части седьмая и восьмая статьи 127 АППК). Применение данных защитных мер возможно как перед обжалованием определения о наложении денежного взыскания, так и после него.

Следует констатировать наличие в абзаце втором части второй статьи 124 АППК двух самостоятельных правовых положений. В соответствии с первым предложением предусмотрено, что "обжалование данного определения не приостанавливает исполнение мер процессуального принуждения", тогда как согласно второму – "подача частной жалобы на применение денежного взыскания допускается после исполнения наложенного взыскания".

Конституционный Суд полагает, что, исходя из взаимосвязанных целей обеспечения эффективной реализации права каждого на судебную защиту и достижения задач административного судопроизводства, данный абзац части второй статьи 124 АППК закрепляет право лица на обжалование определения суда со дня его вручения, а также обязанность такого лица по исполнению наложенного взыскания в течение установленного законом срока.

3. Статья 14 Основного Закона закрепляет принцип равенства всех перед законом и судом, что предполагает единство требований и правовой ответственности для всех субъектов соответствующих правоотношений (нормативное постановление Конституционного Суда от 3 октября 2023 года № 31-НП).

Анализируя положения статьи 127 АППК с точки зрения наличия в них дискриминационных норм, Конституционный Суд отмечает, что денежное взыскание как одна из мер процессуального принуждения может быть применено как к физическому, так и к должностному либо юридическому лицу или его представителю

вне зависимости от его процессуального статуса, пола, места жительства, должностного положения и т.п. Обязательным условием для применения к лицу денежного взыскания является совершение им действий (бездействия), предусмотренных частями третьей, четвертой, пятой и девятой статьи 127 АППК. Наложение денежного взыскания осуществляется в судебном заседании, о котором в обязательном порядке уведомляется лицо, в отношении которого применяется данная мера принуждения.

Право суда применять меры процессуального принуждения, в том числе налагать денежное взыскание, вытекает из конституционных принципов самостоятельности и независимости судебной власти, обязательности требований судей и служит одним из проявлений дискреционных полномочий суда, необходимых для осуществления правосудия в контексте административной юстиции.

Таким образом, статья 127 АППК устанавливает равные для всех участников административного процесса последствия нарушения норм об обязательности требований суда и судебных актов и не имеет положений дискриминационного характера.

4. В соответствии с подпунктом 2) пункта 3 статьи 77 Конституции никто не может быть подвергнут повторно уголовной или административной ответственности за одно и то же правонарушение.

Конституционный Суд признает, что правовая ответственность устанавливается в законах различного отраслевого содержания и учитывает характер действия или бездействия лица.

Так, например, статьей 9 Гражданского кодекса Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года (далее – ГК) закреплены порядок и способы защиты гражданских прав и возложения гражданской ответственности, в том числе в виде возмещения убытков, компенсации морального вреда, наложения штрафа и других способов, установленных законом. ГК устанавливает также ответственность субъектов гражданских правоотношений за нарушение прав и законных интересов других лиц.

Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года (часть вторая статьи 2) вводит основания уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния являются уголовными правонарушениями, то есть преступлениями или уголовными проступками, устанавливает наказания и иные меры уголовно-правового воздействия за их совершение.

Согласно части второй статьи 6 КоАП законодательство об административных правонарушениях закрепляет основания и принципы административной ответственности, определяет, какие деяния являются административными правонарушениями, виды взысканий, налагаемых за их совершение.

В соответствии с имеющимися правовыми подходами основанием для применения мер правовой ответственности является противоправное деяние.

Статья 653 КоАП предусматривает административную ответственность за проявление неуважения к суду. Вместе с тем законодатель в примечании к указанной статье установил, что ответственность, предусмотренная статьей 653 КоАП за проявление неуважения к суду, не распространяется на действие (бездействие), в отношении которого могут быть применены меры процессуального принуждения в соответствии с АППК.

В соответствии с пунктом 3 статьи 61 Конституции Парламент Республики Казахстан вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц.

Конституционный Суд также отмечает, что в административном судопроизводстве меры процессуального принуждения применяются не только за неуважение к суду, но также и за злоупотребление процессуальными правами или невыполнение процессуальных обязанностей, в том числе в случаях представления доказательств, исполнения поручений с нарушением установленного судом срока без уважительных причин, если это привело к затягиванию рассмотрения административного дела. За неисполнение решения суда, определения суда об утверждении соглашения сторон о примирении, медиации или об урегулировании спора в порядке партисипативной процедуры суд вправе налагать денежное взыскание на ответчика. Следовательно, перечень оснований для применения мер процессуального принуждения включает в себя деяния, не охватываемые статьей 653 КоАП, но отражающие особенности административного судопроизводства и принципы его осуществления.

Перечисленные в статье 127 АППК деяния, за совершение которых может быть применена мера процессуального принуждения в виде денежного взыскания, исключены законодателем из перечня противоправных деяний, влекущих административную ответственность. Меры процессуального принуждения являются разновидностью юридической ответственности в сфере судебного процесса и могут рассматриваться как процессуальная ответственность в случае нарушения участником судебного процесса правил поведения в суде и неисполнения своих процессуальных обязанностей, включая уклонение от исполнения решения суда. Они применяются для обеспечения соблюдения законности в ходе судебного процесса, включают в себя действия, направленные на сбор доказательств, поддержание порядка и обеспечение справедливости в рамках судебных процедур, и представляют собой юридические инструменты, используемые в процессе административного судопроизводства.

Согласно части третьей статьи 127 АППК суд вправе наложить денежное взыскание на лицо, злоупотребляющее процессуальными правами или не выполняющее процессуальных обязанностей, в том числе в случаях представления доказательств, исполнения поручений с нарушением установленного судом срока без уважительных

причин, если это привело к затягиванию рассмотрения административного дела, за каждое действие (бездействие) в размере десяти месячных расчетных показателей. В части девятой статьи 127 и части четвертой статьи 171 АПК предусмотрены положения, позволяющие учитывать определенные квалифицирующие признаки (повторность), с увеличением размера денежного взыскания. Повторное денежное взыскание в данных статьях АПК налагается за совершение новых процессуальных нарушений.

В связи с этим Конституционный Суд считает, что установленное частью девятой статьи 127 и частью четвертой статьи 171 АПК право суда на повторное применение к лицу меры процессуального принуждения в виде денежного взыскания за новое процессуальное нарушение не противоречит подпункту 2) пункта 3 статьи 77 Конституции.

5. Нормы АПК и соответствующие нормы ГПК с достаточной степенью определенности регулируют процесс административного судопроизводства. Однако отдельные нормы АПК требуют совершенствования в части определения конкретных сроков совершения процессуальных действий, например, срока вручения лицу копии определения о наложении денежного взыскания либо срока, в течение которого на такое определение может быть подана жалоба, в случае применения судом отсрочки или рассрочки исполнения судебного акта о наложении денежного взыскания. Кроме того, использование в АПК понятия "повторно" допускает неоднозначное его понимание в отношении полномочий административного суда.

Конституционный Суд также обращает внимание, что в гражданском, уголовном и иных установленных законом формах судопроизводства предусмотрены разные меры правового воздействия за нарушение порядка в зале судебного заседания, неисполнение процессуальных обязанностей и иные действия (бездействие), явно свидетельствующие о неуважении к суду и (или) судье. Схожие противоправные деяния при рассмотрении судами дел в рамках гражданского судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях образуют состав административных правонарушений, за которые применяются административные взыскания (статья 653 КоАП). В свою очередь, в АПК и УПК такие же деяния влекут меры процессуального принуждения, не имеющие аналогичных правовых последствий, какие возникают в результате применения административной ответственности. Отличаются процессуальные возможности лиц, на которых судом наложено денежное взыскание за такие нарушения: по УПК такое лицо вправе обжаловать определение суда вне зависимости от уплаты денежного взыскания, а по обжалуемой заявителем норме АПК подача частной жалобы не приостанавливает исполнение мер процессуального принуждения. Неисполнение судебного акта, вынесенного в связи с проявлением лицом неуважения к суду и (или) судье при судопроизводстве в рамках ГПК, УПК и КоАП, образует состав административного правонарушения, но этот

порядок не распространяется на случаи неисполнения судебного акта, которым применены меры процессуального принуждения за схожие деяния в соответствии с АПК. В этой связи, по мнению Конституционного Суда, возникает объективная необходимость устранения дисбаланса и унификации мер юридической ответственности за схожие противоправные деяния и способов защиты привлекаемых к такой ответственности лиц в разных формах судопроизводства.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72 и пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктами 3 и 4 статьи 63, пунктом 4 статьи 64 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать часть вторую статьи 124 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан соответствующей Конституции Республики Казахстан в данном Конституционным Судом Республики Казахстан истолковании:

"Исходя из взаимосвязанных целей обеспечения эффективной реализации права каждого на судебную защиту и достижения задач административного судопроизводства, правовые положения абзаца второго части второй статьи 124 данного Кодекса следует понимать как предоставление лицу, к которому применена мера процессуального принуждения в виде денежного взыскания, права на обжалование соответствующего определения в вышестоящий суд со дня его вручения, а также возложение на такое лицо обязанности по исполнению наложенного взыскания в установленный законом срок".

2. Признать часть девятую статьи 127 и часть четвертую статьи 171 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан соответствующими Конституции Республики Казахстан.

3. Решения судов, основанные на ином истолковании положения абзаца второго части второй статьи 124 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан, исполнению не подлежат и должны быть пересмотрены в установленном порядке.

4. Правительству Республики Казахстан в шестимесячный срок внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона, направленный на совершенствование законодательства в части применения мер процессуального принуждения в административном судопроизводстве в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, содержащимися в настоящем нормативном постановлении.

5. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, окончательным и обжалованию не подлежит.

6. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

Конституционный Суд Республики Казахстан

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан