

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 13) части первой статьи 616 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года "О налогах и других обязательных платежах в бюджет" (Налоговый кодекс)

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 26 июля 2024 года № 50-НП

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

субъекта обращения Даутовой Д.Д. и ее представителя – адвоката Жайлауова Б.Р., представителей:

субъекта обращения Жумабаевой-Шомировой М.Е. – юридического консультанта Ташеновой А.Н.,

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

Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан – вице-министра Сагиндыковой Н.Е.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – директора Департамента законодательства Манкешова Ш.Ж.,

Министерства финансов Республики Казахстан – руководителя управления администрирования непроизводственных платежей Комитета государственных доходов Смагуловой Г.А.,

Министерства национальной экономики Республики Казахстан – директора Департамента налоговой и таможенной политики Сагнаева Е.Е.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Жұмағалиқызы Г.,

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

рассмотрел в открытом заседании обращения Жумабаевой-Шомировой М.Е. и Даутовой Д.Д. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 13) части первой статьи 616 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года "О налогах и других обязательных платежах в бюджет" (Налоговый кодекс) (далее – Налоговый кодекс).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Ескендинова А.К. и участников заседания, изучив материалы конституционного

производства, проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступили обращения граждан Жумабаевой-Шомировой М.Е. и Даутовой Д.Д. о проверке на соответствие пункту 2 статьи 13 и статье 14 Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон) подпункта 13) части первой статьи 616 Налогового кодекса, согласно которому от уплаты государственной пошлины в судах освобождены истцы – ветераны Великой Отечественной войны, ветераны, приравненные по льготам к ветеранам Великой Отечественной войны, и ветераны боевых действий на территории других государств, лица, награжденные орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы Великой Отечественной войны, лица, проработавшие (прослужившие) не менее шести месяцев с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года и не награжденные орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы Великой Отечественной войны, лица с инвалидностью, один из родителей лица с инвалидностью с детства или ребенка с инвалидностью – по всем делам и документам.

Из обращений заявителей (ответчиков по гражданским делам) следует, что указанная норма Налогового кодекса ущемляет их конституционное право на доступ к правосудию при обжаловании судебных актов в кассационном порядке, ставит их в неравное процессуальное положение с лицами (истцами), имеющими такой же социальный статус, но освобожденными законом от уплаты государственной пошлины в судах.

При проверке конституционности оспариваемых положений Налогового кодекса применительно к предмету обращений Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Одним из способов защиты прав и законных интересов личности является право на обращение в суд. Данное право является абсолютным и неотчуждаемым и не подлежит ограничению ни в каких случаях (пункт 2 статьи 13 и пункт 3 статьи 39 Основного Закона).

Конституцией гарантировано не только равенство всех перед законом и судом, но и исключена какая-либо дискриминация каждого по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (статья 14).

Конституционным долгом и обязанностью каждого является уплата законно установленных налогов, сборов и иных обязательных платежей (статья 35 Конституции).

Конституционные положения об основополагающих правах и обязанностях человека, равенстве всех перед законом и судом, недопустимости дискриминации воспроизведены в принципах гражданского судопроизводства, основанных на состязательности и равноправии сторон при отстаивании своих позиций, гарантировании им свободы обжалования судебных актов, обладании равными процессуальными правами и обязанностями, исключающими предоставление необоснованных предпочтений какому-либо участнику процесса (статья 5, части первая и вторая статьи 13, часть первая статьи 15, статья 22, части первая и пятая статьи 47 и часть первая статьи 435 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 31 октября 2015 года).

2. Орган конституционного контроля ранее сформулировал ряд правовых позиций касательно конституционного права каждого на судебную защиту, принципа равенства всех перед законом и судом и их реализации в судебных инстанциях (нормативные постановления Конституционного Совета от 10 марта 1999 года № 2/2, от 29 марта 1999 года № 7/2, от 10 июля 2000 года № 14/2, от 26 июня 2003 года № 9 и Конституционного Суда от 22 февраля 2023 года № 3, от 16 мая 2023 года № 13-НП, от 14 июля 2023 года № 21-НП и другие).

В частности, отмечалось, что равенство всех перед законом и судом означает равную защиту государством прав человека и равную ответственность каждого перед законом, единство требований к исполнению обязанностей. Законами не могут устанавливаться различия в правах лиц, которые не имеют объективного и разумного обоснования. При равных условиях субъекты права должны находиться в равном правовом положении. Реализация данного конституционного принципа предопределяет равенство в способах защиты и в восстановлении нарушенных прав и свобод на основе единства материальных и процессуальных норм.

Важным элементом права на судебную защиту является доступ к правосудию – фундаментальный принцип правового государства, гарантирующий лицу реальную возможность обращения в суд без каких-либо необоснованных препятствий. Устанавливаемые в сфере деятельности судов обязательные платежи не должны служить средством дискриминации граждан в зависимости от имущественного положения, ущемлять конституционные права, препятствовать их реализации и ограничивать доступ к правосудию (нормативное постановление Конституционного Суда от 22 февраля 2023 года № 3).

Как неоднократно разъяснялось Конституционным Судом, право каждого на судебную защиту включает право на обжалование судебных актов, которое является наиболее эффективной гарантией такой защиты. Возможность пересмотра дела вышестоящими судебными инстанциями должна быть обеспечена законами Республики Казахстан.

Гарантированное Конституцией право каждого на судебную защиту своих прав и свобод предполагает обеспечение государством условий для справедливого разбирательства в суде первой инстанции с возможностью повторного рассмотрения дела по существу в рамках пересмотра в апелляционном порядке не вступивших в законную силу судебных актов. Право обращения в кассационную судебную инстанцию является дополнительной гарантией отправления правосудия и предоставляется при соблюдении допустимых и ограничительных условий. Конституционный принцип равенства всех перед судом присущ судебной деятельности. Правовое содержание данного принципа основано на единстве судебной системы, обеспечивающей каждому человеку, вне зависимости от любых обстоятельств, справедливое и гласное разбирательство дела компетентным и независимым судом; равное для всех применение норм законодательства в процессе разрешения судебного спора; процессуальное равенство сторон в судебном заседании (нормативные постановления Конституционного Суда от 16 мая 2023 года № 13-НП и от 14 июля 2023 года № 21-НП).

3. Правовые позиции Конституционного Суда корреспондируются с положениями общепризнанных международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан о праве на судебную защиту и недопустимости дискриминации.

В статьях 7 и 8 Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (далее – ООН) от 10 декабря 1948 года, признаются равенство всех перед законом, право каждого на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации и на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом.

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года и ратифицированный Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года, устанавливает обязанность государств-участников предоставить каждому эффективные средства правовой защиты. Каждому человеку гарантируются права на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, на равную защиту законом без всякого рода дискриминации и равенство всех перед судами и трибуналами (пункт 3 статьи 2 и статья 26).

Конвенция о правах инвалидов, принятая резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года и ратифицированная Законом Республики Казахстан от 20 февраля 2015 года, возлагает на участников соглашения обязанность по обеспечению прав инвалидов на равную правовую защиту и эффективный доступ к правосудию наравне с другими. Конвенция подтверждает всеобщность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека и основных свобод, необходимость гарантировать инвалидам полное пользование ими без дискриминации,

которая представляет собой ущемление достоинства и ценности, присущих человеческой личности (подпункты с) и h) преамбулы, статьи 2-7,12,13).

4. Республика Казахстан в соответствии с Конституцией, провозгласив себя социальным государством, взяла обязательства по смягчению социального неравенства и оказанию поддержки людям с ограниченными возможностями, а также иным лицам, которым в силу определенных жизненных обстоятельств требуется помощь государства (пункт 1 статьи 1 и пункт 1 статьи 28).

Государственная политика Республики Казахстан в сфере социальной защиты основывается на следующих принципах: 1) равноправие и недопустимость ограничения прав человека и гражданина в сфере социальной защиты; 2) превентивность; 3) адресность, доступность и дифференцированный подход; 4) солидарность и коллективная ответственность государства, работодателей и граждан в системе социального обеспечения; 5) прозрачность и справедливость использования экономических ресурсов, соразмерность задачам государственной политики в сфере социальной защиты.

Гарантированные государством равноправие и недопустимость ограничения прав человека и гражданина означают предоставление равных возможностей каждому в реализации своих прав и свобод в сфере социальной защиты (подпункт 1) статьи 3 и статья 4 Социального кодекса Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года (далее – Социальный кодекс).

К категории лиц, нуждающихся в социальной защите государства, отнесены лица с инвалидностью, родители лиц с инвалидностью с детства или детей с инвалидностью.

Инвалидность человека характеризуется степенью ограничения его жизнедеятельности вследствие нарушения здоровья со стойким расстройством функций организма. Лица с инвалидностью и ребенок с инвалидностью (в возрасте до восемнадцати лет) имеют нарушения здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленные заболеваниями, увечьями (ранениями, травмами, контузиями), их последствиями, нарушениями, которые приводят к ограничению жизнедеятельности и необходимости их социальной защиты (подпункты 105), 106) и 110) статьи 1 Социального кодекса).

5. Законодательные подходы в реализации государственной политики в сфере социальной защиты граждан реализованы в налоговых правоотношениях.

Так, основными принципами налогообложения являются их обязательность, определенность и справедливость, добросовестность налогоплательщика, единство налоговой системы и гласность налогового законодательства (статьи 4-10 Налогового кодекса).

В ряде норм Налогового кодекса предоставлены налоговые льготы как непосредственно лицам с инвалидностью и одному из родителей ребенка с инвалидностью, так и налогоплательщикам, осуществляющим деятельность в

социальной сфере в области социальной защиты и социального обеспечения лиц с инвалидностью (например, подпункт 3) пункта 5 статьи 232, пункт 6 статьи 243, пункт 1 и подпункт 3) пункта 2 статьи 290, подпункты 2) и 3) статьи 346).

Государственной пошлиной является платеж в бюджет, взимаемый за совершение юридически значимых действий, в том числе связанных с выдачей документов (копий, дубликатов) уполномоченными государственными органами или должностными лицами (пункт 1 статьи 607 Налогового кодекса). Соответственно, ее плательщиками являются лица, обращающиеся по поводу совершения юридически значимых действий в уполномоченные государственные органы или к должностным лицам (пункт 1 статьи 608 Налогового кодекса).

Перечень видов юридически значимых действий, выступающих в качестве объектов взимания государственной пошлины в судах, и ставки за их совершение приведены в подпункте 1) пункта 1 статьи 609 и статье 610 Налогового кодекса. Ставки государственной пошлины дифференцированы на основе следующих критериев: 1) категорий споров (имущественные, неимущественные и другие), 2) видов и форм гражданского и административного судопроизводства (административных исков, исков, заявлений особого искового производства, заявлений (жалоб) по делам особого производства, заявлений о вынесении судебного приказа), 3) заявлений о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений арбитража и иностранных судов, 4) заявлений о повторной выдаче копий судебных актов, дубликатов исполнительных листов и других документов, 5) ходатайств о пересмотре судебных актов в кассационном порядке.

Определяя круг плательщиков государственной пошлины, обращающихся в суды, уполномоченные государственные органы или к должностным лицам, законодатель использует универсальное понятие "лица, обращающиеся по поводу совершения юридически значимых действий". Применительно к плательщикам и освобожденным от уплаты лицам данное понятие трансформировалось по критерию разделения их в зависимости от процессуального статуса.

В части первой статьи 616 Налогового кодекса определены категории лиц, освобожденных от уплаты государственной пошлины в судах, в основном при их обращении с исками (заявлениями и жалобами) в суд первой инстанции. Наряду с этим предусмотрены случаи освобождения от уплаты государственной пошлины ответчиков и других лиц, участвующих в гражданском или иных формах судопроизводства (например, в подпунктах 7), 15), 20), 26-1) и 29)).

Анализ приведенных норм Налогового кодекса позволяет сделать вывод, что ответчики и другие лица, участвующие в судебном производстве, при обжаловании судебных актов и подаче заявлений, связанных с повторной выдачей копий этих актов, дубликатов исполнительных и иных документов, также обращаются по поводу совершения юридически значимых действий.

В части второй статьи 616 Налогового кодекса истцам предоставлены льготы при обжаловании судебных актов в кассационном порядке. Граждане, выступающие в судебных производствах ответчиками (третьими и заинтересованными лицами) и относящиеся к категории нуждающихся в социальной защите государства, правом на льготы не обладают.

По мнению Конституционного Суда, такой подход, разделяющий граждан по процессуальному положению в суде при их одинаковом социальном статусе, не имеет разумного и объективного обоснования, содержит признаки неравенства в средствах правовой защиты по отношению к отдельным категориям граждан. Для совершения других видов юридически значимых действий законодателем не установлены дополнительные квалифицирующие (разделительные) критерии в отношении плательщиков рассматриваемой категории (подпункты 2)-22) пункта 1 статьи 609, подпункт 4) статьи 617, подпункт 5) статьи 620, подпункты 4) и 5) статьи 622 Налогового кодекса).

6. Конституционный Суд ранее отмечал, что фискальная цель налоговой политики государства должна достигаться на основе соблюдения баланса экономических интересов государства и налогоплательщика (статья 11 Налогового кодекса). Законодатель при установлении ставок государственной пошлины должен найти разумный баланс между доступностью и эффективностью правосудия (нормативное постановление от 22 февраля 2023 года № 3).

Предоставление налоговых льгот в виде освобождения от уплаты государственной пошлины в кассационной инстанции только истцам при отсутствии такого права у ответчиков и других лиц, участвующих в деле, имеющих одинаковый социальный статус, препятствует реализации их конституционного права на судебную защиту и содержит признаки дискриминации (статья 14 Основного Закона).

По мнению Конституционного Суда, в целях обеспечения и защиты конституционных прав, свобод и законных интересов всех лиц, обращающихся по поводу совершения юридически значимых действий в суде, в редакции части первой статьи 616 Налогового кодекса необходимо применение единого законодательного подхода с использованием понятия о плательщике государственной пошлины (пункт 1 статьи 608 Налогового кодекса).

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72, пунктами 2 и 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктом 3 статьи 63, статьей 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 положение подпункта 13) части первой статьи 616 во взаимосвязи с частью второй этой же статьи Кодекса Республики Казахстан "О налогах и других обязательных платежах в бюджет" (Налоговый кодекс) не соответствующим Конституции Республики Казахстан в части использования слова "истцы – ".

2. Правительству Республики Казахстан не позднее шести месяцев после опубликования настоящего нормативного постановления внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона, направленный на приведение отдельных норм налогового законодательства Республики Казахстан в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенными в данном нормативном постановлении.

О принятых мерах в указанный срок проинформировать Конституционный Суд Республики Казахстан.

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

4. 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*