

Конституционное П Р А В О С У Д И Е

Вестник
Евразийской ассоциации
органов конституционного контроля

Выпуск 2 (84)
Издается Конституционным Советом Республики
Казахстан
Нур-Султан - 2021

Председатель редакционного совета

ШАПАК Унзила

Член Конституционного Совета Республики Казахстан

Редакционный Совет:

ГАРАДЖАЕВ Джейхун

судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

ВОРОНОВИЧ Тадеуш Валентинович

судья Конституционного Суда Республики Беларусь

ТУНЯН Араик Георгиевич

судья Конституционного Суда Республики Армения

БОБУКЕЕВА Меергуль Рыскулбековна

судья-секретарь Конституционного Суда Кыргызской Республики

ДАМДИНСУРЭН Солонго

судья Конституционного Суда Монголии

КОКОТОВ Александр Николаевич

судья Конституционного Суда Российской Федерации

ДЖАМШЕДЗОДА Джамшед Назаршо

судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

ГАФУРОВ Аскаржон Бойисович

заместитель Председателя Конституционного Суда Республики Узбекистан

Содержание

Из практики органов конституционного контроля

Постановления Пленума Конституционного Суда Азербайджанской Республики	4
Решения Конституционного Суда Республики Беларусь	24
Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан	35
Комментарий к решению Конституционного Совета Республики Казахстан	38
Решения Конституционной Палаты Верховного Суда Кыргызской Республики	40
Постановления Конституционного Суда Российской Федерации	51

Мероприятия в государствах-членах Евразийской ассоциации органов конституционного контроля

Международный научно-практический круглый стол на тему “Укрепление конституционализма и обеспечение конституционного контроля в новом Узбекистане - важное условие демократических реформ”	68
Круглый стол на тему «Роль Конституции Республики Казахстан в обеспечении прав и свобод человека и гражданина» и презентация академического курса по конституционному праву Республики Казахстан	71

ИМЕНЕМ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**ПЛЕНУМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

О толковании статей 1.0.1, 1.0.2, 1.0.5 и 20.14 Закона Азербайджанской Республики «О трудовых пенсиях»

15 май 2020 года

город Баку

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

с участием секретаря суда Фараида Алиева, представителей заинтересованных субъектов - заместителя начальника Главного организационно-инспекционного управления Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики Эльмана Гасымова, инспектора по особо важным поручениям данного управления Бабека Атакишиева и адвоката Алирзы Хабилова, заведующего отделом по пенсионной политике и контролю за индивидуальным учетом Министерства труда и социальной защиты населения Азербайджанской Республики Мустафы Абасбейли,

начальника управления Государственного фонда социальной защиты при Министерстве труда и социальной защиты населения Заки Мирзоева, заведующего сектором отдела финансирования сфер социальной защиты, социального обеспечения и здравоохранения Министерства финансов Азербайджанской Республики Назима Шириева, ведущего консультанта юридического отдела Фариды Мамедова и главного консультанта отдела финансирования военных структур и правоохранительных органов Меджида Мириева,

заведующего сектором трудового законодательства Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Адиля Велиева, эксперта – профессора кафедры трудового и экологического права юридического факультета Бакинского государственного университета Маиса Алиева,

специалистов - судьи Верховного Суда Азербайджанской Республики Закира Гулиева и судьи Бакинского апелляционного суда Ульви Маилова,

в соответствии с частью IV статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики на основании запроса Кабинета Министров Азербайджанской Республики рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке особого конституционного производства конституционное дело о толковании статей 1.0.1, 1.0.2, 1.0.5 и 20.14 Закона Азербайджанской Республики «О трудовых пенсиях».

Заслушав доклад судьи Р.Гваладзе по делу, выступления представителей заинтересованных субъектов и специалистов, заключение эксперта, изучив и обсудив материалы дела, Пленум Конституционного суда Азербайджанской Республики

установил:

Кабинет Министров Азербайджанской Республики (далее – Кабинет министров), обратившись в Конституционный суд Азербайджанской Республики (далее - Конституционный суд), попросил дать толкование статей 1.0.1, 1.0.5 и 20.14 Закона Азербайджанской Республики “О трудовых пенсиях” (далее – Закон “О трудовых пенсиях”).

В запросе отмечается, что согласно статье 1.0.1 Закона “О трудовых пенсиях”, трудовая пенсия - ежемесячная денежная выплата гражданам в порядке и на условиях, предусмотренных настоящим Законом, в целях компенсации заработной платы и иных доходов, которые получали застрахованные по обязательному государственному социальному страхованию до назначения им трудовой пенсии, либо доходов, утраченных в связи со смертью застрахованных членами их семей.

На основании статьи 1.0.5 данного Закона, денежное довольствие - сумма в размере (учитывая последующие надбавки) получаемых военнослужащими до момента увольнения (при увольнении в запас или выходе в отставку из распоряжения, на день зачисления в распоряжение) с военной службы месячного должностного оклада, оклада за звание, надбавок за выслугу лет, денежной компенсации за продовольственный паек, других исчисляемых из должностного оклада доплат, надбавок (за исключением надбавок, начисленных за счет внебюджетных средств, и других выплат).

В то же время статьей 20.14 данного Закона установлен порядок назначения надбавок к трудовым пенсиям военнослужащих с учетом последующего увеличения денежного довольствия.

В запросе со ссылкой на ряд постановлений Кабинета Министров об исчислении срока для выплаты сотрудникам органов внутренних дел вознаграждения за выслугу лет и вышеуказанные нормы Закона “О трудовых пенсиях”, отмечается, что в практике применения данных нормативных правовых актов, имеется неопределенность.

Другой вопрос, указанный в запросе, связан с иным порядком применения судами статьи 20.14 Закона “О трудовых пенсиях”. Статьей данного Закона установлены надбавки к трудовой пенсии за стаж службы. В соответствии со статьей надбавки к пенсиям для лиц, прошедших службу в должностях, для которых предусмотрены воинские и специальные звания, выплачиваются в размере соответствующей части денежного довольствия, исчисляемых в процентах, в соответствии со стажем службы. Надбавка за стаж службы (выслугу лет) им пересчитывается в соответствии с процентом увеличения должностных окладов заработной платы лиц, работающих в соответствующих государственных органах.

По мнению запросодателя при установлении денежного довольствия для назначения трудовой пенсии, необходимо внести ясность в порядок исчисления выслуги лет и выплаты за стаж непрерывной службы в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Азербайджанской Республики от 23 ноября 1992 года № 631 "О порядке исчисления выслуги лет, для назначения и выдачи пенсий лицам, офицерского состава, прапорщикам, мичманам, военнослужащим действительной сверхсрочной военной службы, лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, юстиции, таможни, миграции, по чрезвычайным ситуациям и их семьям» (далее - Постановление Кабинета Министров от 23 ноября 1992 года № 631) и от 22 июля 2004 года № 98 “Об утверждении Порядка исчисления выслуги лет для выплаты сотрудникам органов внутренних дел поощрения, за стаж непрерывной службы” (далее - постановление Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98), а также, вопросы учета применении статьи 20.14 Закона “О трудовых пенсиях” во время перерасчета трудовой пенсии сумм, которые пенсионер не получал, находясь на соответствующей должности, в связи с чем не удерживались взносы за обязательное государственное социальное страхование.

В связи с вопросами, поднятыми в запросе, Пленум Конституционного Суда считает важным в первую очередь внести ясность в ряд норм, действующих в настоящее время Закона “О трудовых пенсиях” и нормативных правовых актов Кабинета Министров.

В статье 38 Конституции Азербайджанской Республики (далее – Конституция) закреплено право на социальное обеспечение, являющееся одним из основных социально-экономических прав. На основании данной статьи каждый имеет право на социальное обеспечение. Каждый имеет право на социальное обеспечение по достижении установленного законом возраста, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, утраты трудоспособности, безработицы и в иных случаях, предусмотренных законом. (части I и III статьи 38 Конституции).

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина, достойного уровня жизни гражданам Азербайджанской Республики — высшая цель государства. Азербайджанское государство заботится о повышении благосостояния народа и каждого гражданина, его социальной защите и достойном уровне жизни (Часть I статьи 12 и часть I статьи 16 Конституции).

В соответствии с частью II статьи 71 Конституции никто не может ограничить осуществление прав и свобод человека и гражданина.

Конституция возлагает на государство задачу защиты неотъемлемых прав и свобод человека. Это, в свою очередь, предполагает создание системы правового регулирования в области пенсионного обеспечения, включающей в соответствии с принципами правовой определенности и доверия граждан закону и государству назначение пенсий исключительно компетентными органами в соответствии с законом, подготовку документов, подтверждающих возникновение права на пенсию, точное и ясное проведение расчета размера пенсии.

Пленум Конституционного суда считает необходимым отметить, что принципы справедливости и правовой определенности, составляющие основу реализации прав человека, в том числе социальных прав, требуют предсказуемости законодательной политики. Принцип правовой определенности обеспечивая в разумных пределах предсказуемость последствий поведения участников соответствующих правоотношений, создавая уверенность в неизменности официально признанных правовых статусов, приобретенных прав, повышает их доверие к правовой политике государства.

Система пенсионного обеспечения государства действует на принципах социальной солидарности и социального страхования. Основная цель законодательства о трудовых пенсиях выражается в сохранении данных принципов в системе пенсионного обеспечения, формировании механизма сбалансированности между полученными пенсионными правами и накопленными страховыми средствами. Проводимые в этой сфере реформы направлены на соблюдение справедливости в отношении застрахованного лица.

Первый вопрос, поставленный в запросе, связан с тем, что нашедшее в законодательстве понятие “длительный срок службы”, необходимый для назначения “надбавок за выслугу лет” и трудовой пенсии, зачастую учитывается при расчете “поощрения за годы непрерывной службы”, предусмотренного статьей 91 “Положения о прохождении службы в органах внутренних дел Азербайджанской Республики”, утвержденного Законом Азербайджанской Республики от 29 июня 2001 года № 168-IIQ. На основании данной статьи, к денежному довольствию сотрудников органов внутренних дел относятся заработная плата согласно занимаемой должности и специальному званию, выплата за годы непрерывной службы, надбавка, предоставляемая за степень мастерства, продовольственный паек или денежная компенсация взамен продовольственного пайка, другие пособия и выплаты.

В статье 1.0.5 Закона “О трудовых пенсиях” денежное довольствие определяется как сумма в размере (учитывая последующие надбавки) получаемых военнослужащими до момента увольнения (при увольнении в запас или выходе в отставку из распоряжения, на день зачисления в распоряжение) с военной службы месячного должностного оклада, оклада за звание, надбавок за выслугу лет, денежной компенсации за продовольственный паек, других исчисляемых из должностного оклада доплат, надбавок (за исключением надбавок, начисленных за счет внебюджетных средств, и других выплат).

Денежное довольствие как вид дохода, на основании статьи 15 Закона Азербайджанской Республики “О социальном страховании”, относятся к видам доходов, на которые начисляется взносы за обязательное государственное социальное страхование.

Следует также учитывать, что исчисление срока службы (выслуги лет) военнослужащих, лиц, имеющих специальные звания, работников органов прокуратуры и юстиции регулируется рядом специальных правовых актов.

На основании пункта 3.8 “Порядка назначения, перерасчета трудовых пенсий, перевода с одного вида трудовой пенсии на другой и её выплаты на основании Закона Азербайджанской Республики “О трудовых пенсиях” утвержденного постановлением Коллегии Министерства труда и социальной защиты населения Азербайджанской Республики от 11 декабря 2017 года № 17:

- постановление Кабинета Министров от 23 ноября 1992 года № 631 “О порядке исчисления выслуги лет, для назначения и выдачи пенсий лицам офицерского состава, прапорщикам, мичманам, военнослужащим действительной сверхсрочной военной службы, лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, юстиции, таможни, миграции, по чрезвычайным ситуациям и их семьям”;

- постановлением Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98 “Об утверждении Порядка исчисления выслуги лет для выплаты сотрудникам органов внутренних дел поощрения за годы непрерывной службы”;

- постановлением Кабинета Министров от 1 июля 2005 года № 124 “Об утверждении “Порядка начисления трудового стажа военнослужащих, отобранных из числа высококвалифицированных специалистов, и принятых на военную службу в субъекты разведки и контрразведки до принятия их на военную службу в выслугу лет для назначения пенсии и выплаты дополнительного процента за выслугу лет”;

- постановлением Кабинета Министров от 9 января 2006 года №4 “Об утверждении “Порядка исчисления выслуги лет для выплаты должностным лицам таможенных органов надбавок за годы непрерывной службы”;

- постановлением Кабинета Министров от 31 октября 2002 года № 168 “О материальном и социальном обеспечении работников органов прокуратуры” и другими нормативными правовыми актами.

Следует отметить, что постановление Кабинета Министров от 22 июля 2004 года номер 98 определяет порядок исчисления выслуги лет для выплаты сотрудникам органов внутренних дел поощрения за годы непрерывной службы, а постановление Кабинета Министров от 23 ноября 1992 года номер 631 порядок исчисления выслуги лет для назначения и выдачи пенсии после демобилизации. Как видно из содержания данных постановлений, предусмотренные законодательством год непрерывной службы и календарный год обозначают одно и тоже понятие.

На основании пункта 2 Порядка, утвержденного постановлением Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98, для выплаты поощрения за годы непрерывной службы в выслугу лет сотрудников органов внутренних дел засчитываются следующие периоды: последующий период службы со дня назначения сотрудников, принятых в органы внутренних дел; период работы

сотрудников, которые с сохранением в кадрах органов внутренних дел, в соответствии с требованиями соответствующих нормативных правовых актов переведены на работу в органы высшей исполнительной или законодательной власти Азербайджанской Республики. В связи с организационным и законодательным обеспечением правоохранительных органов, и продолжающих службу в органах внутренних дел после увольнения работников из данных органов, в указанных органах; период работы сотрудников, прошедших службу в правоохранительных и судебных органах зарубежных стран и принятых на службу в органы внутренних дел Азербайджанской Республики, после увольнения из данных органов, если это регулируется межгосударственными договорами и другими международными документами в указанных органах; период предыдущей службы сотрудника, уволенного из органов внутренних дел и вновь принятого на службу в течение двух лет в органах внутренних дел; период обучения в учебных заведениях Министерства внутренних дел, прохождения курсов начальной подготовки, переподготовки и повышения квалификации; период отстранения сотрудников от должности с условием сохранения заработной платы при прохождении службы в органах внутренних дел и др.

Здесь следует отметить, что срок службы (годы службы) наряду с годами непрерывной службы включает в себя также льготные годы. В соответствии с пунктом 5 данного Порядка, для выплаты поощрения за годы непрерывной службы в органах внутренних дел:

для сотрудников, проходящих службу в структурной единице специального назначения - один месяц засчитывается за полтора месяца;

сотрудников, проходящих службу в подразделениях по обезвреживанию взрывчатых веществ и непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом - один месяц за два месяца;

срок участия в антитеррористических операциях, в том числе в составе международных полицейских сил, засчитывается, как один день службы за три дня.

При этом срок службы определяется и исчисляется на основании соответствующего документа Министерства внутренних дел, отражающего начало, завершение антитеррористической операции и подтверждающего участие сотрудников.

Согласно пункту 6 Порядка, когда исчисление выслуги лет на льготных условиях предусмотрено иными нормативными правовыми актами Азербайджанской Республики, учитываются при исчислении выслуги лет для выплаты поощрения за годы непрерывной службы в органах внутренних дел.

Как видно, период работы сотрудников, принятых для продолжения службы в органах внутренних дел Азербайджанской Республики, в данных органах относится к годам непрерывной службы. Не исключается исчисление выслуги лет на льготных условиях в период работы этих сотрудников в данных органах. В соответствии с пунктом 6 Порядка льготные годы службы учитываются при выплате поощрения за годы непрерывной службы. Однако не следует воспринимать это как искусственное повышение срока непрерывной службы путем прибавления к ним помянутого льготного срока службы.

Приложением № 1 к Постановлению Кабинета Министров от 20 апреля 2000 года № 73 были утверждены "Правила установления и назначения суммы поощрения, дополнительных выплат, компенсаций, пособий и других платежей, выплачиваемых сотрудникам полиции Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики за годы непрерывной службы". Данные Правила устанавливают начисление сотрудникам органов внутренних дел поощрения за выслугу лет и т. д. На основании пункта 1 Правил установлено, что поощрение за

годы непрерывной службы начисляется исходя из окладов за должности и специальные звания (в процентном соотношении).

Таким образом, "Случаи, когда исчисление выслуги лет на льготных условиях" предусмотрено иными нормативными правовыми актами Азербайджанской Республики в пункте 6 Порядка утвержденного постановлением Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98, предусмотрено исчисление льготного срока службы для выплаты поощрения за непрерывные годы службы (календарный год) во время службы в органах внутренних дел. А выплата поощрения за годы непрерывной службы в период службы указана в пункте 1 Правил, утвержденных постановлением Кабинета Министров от 20 апреля 2000 года номер 73.

Исчисление срока "длительной службы" для назначения и выплаты пенсии сотрудникам органов внутренних дел должно осуществляться на основании требований Постановления Кабинета Министров от 23 ноября 1992 года № 631. Поскольку порядок, утвержденный Постановлением Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98, регулирует исчисление льготного срока службы для выплаты поощрения(календарного) за годы непрерывной службы во время службы в органах внутренних дел, то требования пункта 6 данного Порядка не могут быть приняты за основу при назначении пенсии.

Следует отметить, что в сфере пенсионных отношений включение льготных сроков службы в годы непрерывной службы невозможны. Так, согласно статье 20.14 Закона "О трудовых пенсиях", надбавки к трудовой пенсии лицам, предусмотренным статьей 20.1.11 данного Закона, определяются с учетом последующего увеличения денежного довольствия. Статья 20.1.11 Закона предусматривает военнослужащих, указанных в статье 9.5 данного Закона.

На основании части 1 "Правил расчета денежного довольствия и представления сведений о сроке военной службы и денежном довольствии", утвержденных постановлением Кабинета Министров от 27 августа 2007 года № 135, к числу военнослужащих, предусмотренных статьей 1.0.3 закона "О трудовых пенсиях", отнесены лица с воинским званием, находящиеся на службе в Министерстве внутренних дел Азербайджанской Республики, а к лицам со специальным званием, предусмотренным статьей 1.0.4 - лица, со специальным званием, служащие в Министерстве внутренних дел Азербайджанской Республики.

Статьей 20.14.1 Закона "О трудовых пенсиях" установлено, что при начислении надбавок к трудовой пенсии лиц, находящихся на военной службе, учитывается служба на льготных условиях. То есть в годы службы включаются льготные годы службы.

Порядок исчисления срока военной службы и денежного довольствия и предоставления сведений об этом устанавливается соответствующим органом исполнительной власти (статья 22.4 Закона "О трудовых пенсиях").

В связи с этим следует отметить, что в Приложении к «Правилам расчета денежного довольствия и представления сведений о сроке военной службы и денежном довольствии», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Азербайджанской Республики от 27 августа 2007 года № 135, установлено, что в пунктах 7 и 8 информационного листа, о военнослужащем (лице со специальным званием) для обеспечения трудовой пенсией представляемого Государственному фонду социальной защиты Азербайджанской Республики, указана информация как о календарных, так и льготных годах службы военнослужащих. Кроме того, при расчете пенсии с денежного довольствия, указанном в пункте 14, предусматривающем начисление денежного довольствия, процентные ставки рассчитываются в соответствии с общим (суммарным календарным и льготным) сроком службы лица.

Таким образом, надбавки к трудовой пенсии военнослужащих, в том числе сотрудников органов внутренних дел, начисляются с учетом службы на льготных условиях.

На основании вышеизложенного, Пленум Конституционного суда считает, что повторное включение льготного срока службы в годы непрерывной службы может создать условия для повторного применения льготного периода, учитываемого при назначении пенсии. Так, повторный расчет льготного срока службы в составе непрерывного срока службы приведет к повторению соответствующей льготы при назначении пенсии.

Ещё один вопрос, поставленный в запросе, связан с перерасчетом пенсий лиц к трудовой пенсии которых за выслугу лет, начислены надбавки в связи с изменениями в законодательстве, касающимися защиты данных лиц, с учетом надбавок, не предусмотренных законодательством в период их службы и не выплаченных данным лицам, не привлеченных к обязательным страховым взносам.

Пленум Конституционного суда считает, что для правильного решения данного вопроса необходимо дать разъяснение общих положений и ряда норм закона "О трудовых пенсиях".

На основании Закона "О трудовых пенсиях" в Азербайджанской Республике существует три вида трудовых пенсий: пенсия по возрасту, инвалидности и потери кормильца.

Основным условием возникновения права на трудовую пенсию по возрасту и инвалидности на общих основаниях, наряду соответственно с достижением пенсионного возраста или наличием степени инвалидности, является выполнение требования пенсионного капитала и (или) минимального стажа, позволяющих назначить минимальную пенсию. Основным же условием возникновения права на трудовую пенсию по случаю потери кормильца является наличие у умершего главы семьи минимального стажа, соответствующего его трудоспособному возрасту.

Повышение пенсии, начисленной на общих основаниях, осуществляется раз в год на основании распоряжения Президента Азербайджанской Республики путем индексации среднемесячной номинальной заработной платы по стране в соответствии с годовым темпом роста.

Кроме того, статьями 8, 9 и 20 Закона "О трудовых пенсиях" предусмотрено применение льгот при начислении трудовой пенсии лицам определенных категорий.

Из содержания отмеченных статей выясняется, что льготные пенсии в целом применяются в трех направлениях:

- во-первых, льгота, применяемая к возрастному цензу выхода на пенсию в связи с уходом за ребенком;
- во-вторых, льготы по возрасту, предоставляемые лицам, занятым в отраслях с особо тяжелыми и вредными условиями труда;
- в-третьих, льгота, предусмотренная в пределах пенсионного возраста и (или) в размере пенсии в отношении лиц, имеющих особые заслуги перед государством.

Льготы, установленные как в пределах пенсионного возраста, так и в размере пенсии, за особые заслуги перед государством, распространяются также на лиц с воинским и специальным званием, государственных служащих, судей судов, депутатов Милли Меджлиса и пр.

Льгота, установленная в размере пенсии, в соответствии со статьей 20.14 Закона предусматривает применение к страховой части пенсии за счет средств государственного бюджета надбавок за выслугу лет.

При начислении пенсии на льготных условиях лицам, имеющим особые заслуги перед государством, 50-100% среднемесячной суммы заработной платы или государственного оклада (либо последнего денежного довольствия) за последние 12 месяцев или 24 месяца пребывания лица на занимаемой должности либо за любые

последовательно идущие 60 месяцев прибавляются к страховой части его пенсии в зависимости от стажа службы.

Пенсии военнослужащим, лицам, имеющим специальные звания, государственным служащим и другим лицам, для которых законом установлены надбавки за стаж службы, начисляются на вышеуказанных условиях. Основанием для возникновения права на пенсию на данных условиях является наличие минимального стажа службы от 15 до 35 лет.

Повышение же размера начисленной пенсии в отношении лиц, имеющих право на надбавку за стаж службы производится в соответствии со статьей 20.14 Закона путем перерасчета пенсии с учетом “последующего увеличения” заработной платы, денежного довольствия или государственного оклада лица.

Согласно части 1 статьи 154 Трудового кодекса Азербайджанской Республики (далее – Трудовой кодекс) заработная плата- это совокупность дневной или месячной суммы, оплачиваемой работодателем в денежной или натуральной форме за выполненную работником работу (оказанную услугу), определенную трудовым договором для выполнения трудовой функции в течение соответствующего рабочего времени, а также надбавок, премий и других выплат.

Как уже отмечалось, трудовая пенсия – это ежемесячная денежная выплата гражданам в порядке и на условиях, предусмотренных законом, в целях компенсации заработной платы и иных доходов, которые получали застрахованные (далее - застрахованный) по обязательному государственному социальному страхованию до назначения им трудовой пенсии, либо доходов, утраченных в связи со смертью застрахованных членами их семей. Иными словами, трудовая пенсия застрахованного — это денежная выплата, предоставляемая с целью компенсации заработной платы и других доходов, получаемых им до назначения пенсии.

В статье 1.0.2 Закона “О трудовых пенсиях” установлено, что социальный страховой стаж (далее - страховой стаж)- это учитываемая при определении права на трудовую пенсию совокупность периодов работы или иной деятельности (при условии уплаты взносов по обязательному государственному социальному страхованию в соответствующий орган исполнительной власти), а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж по соответствующему законодательству.

Кроме того, в соответствии со статьей 1.0.5 Закона денежное довольствие — это сумма в размере (учитывая последующие надбавки) получаемых военнослужащими до момента увольнения с военной службы месячного должностного оклада и других надбавок (за исключением надбавок, начисленных за счет внебюджетных средств, и других выплат).

Пленум Конституционного суда, обращая особое внимание на связанные с понятием “трудовая пенсия”, отраженным в Законе “О трудовых пенсиях” положения “получали до назначения трудовой пенсии” в статье 1.0.1, “денежное довольствие”, “получаемых до момента увольнения со службы” в статье 1.0.5, “социальный страховой стаж”, “при условии уплаты взноса по обязательному государственному социальному страхованию” в статье 1.0.2, а также положение “за выполненную работником работу”, в части 1 статьи 154 Трудового Кодекса приходит к выводу, что положения “последующие надбавки к заработной плате”, “последующие надбавки к денежному довольствию”, “последующие надбавки к государственному окладу” статьи 20 Закона предусматривают надбавки к произведенным выплатам вошедшим в некогда получаемые лицом заработную плату, денежное довольствие и государственный оклад.

Поэтому при расчете или перерасчете трудовой пенсии лица учитываются те средства (повышение средств), которые данное лицо:

- получало в соответствии со статьями 1.0.1 и 1.0.5 Закона “О трудовых пенсиях” до назначения пенсии (в соотношении с заработной платой и государственным окладом) или до момента увольнения со службы (в соотношении денежным довольствием);

- уплатило в соответствии со статьей 1.0.2 Закона “О трудовых пенсиях” из данных средств взносы по социальному страхованию.

Таким образом, из вышеуказанного выясняется, что трудовая пенсия — это денежная выплата, в целях компенсации заработной платы и иных доходов, которые получали застрахованные до назначения им пенсии. В этом случае в отношении лиц, уже получающих пенсию, перерасчет трудовых пенсий по заработной плате или надбавкам к ним, которые они не получали после назначения пенсии и которые не привлекались к обязательному государственному социальному страхованию, не отвечает содержанию законодательства о трудовых пенсиях, отражающего принципы социального страхования.

Подход к вопросу без учета требований статей 1.0.1, 1.0.2 и 1.0.5 Закона “О трудовых пенсиях” не соответствует следующим двум основополагающим принципам пенсионной системы:

- расчет трудовой пенсии осуществляется только на основе средств, получаемых лицом в период страхового стажа;

- при начислении пенсии не учитывается часть заработной платы или денежного довольствия с которой не выплачивались взносы за обязательное государственное социальное страхование.

Принимая во внимание вышеизложенное, Пленум Конституционного суда приходит к такому выводу, что с точки зрения построения системы пенсионного обеспечения именно на основе механизмов баланса между принципами социального страхования обретенными пенсионными правами и средствами, учтенными на индивидуальном счете лица, согласно требованиям статей 1.0.1, 1.0.2 и 1.0.5 Закона “О трудовых пенсиях”, при назначении застрахованным пенсии или её перерасчете после назначения принятие за основу заработной платы, денежного довольствия, государственного оклада или надбавок к ним, которые они не получали в период службы, работы и (или) прохождения службы, либо которые не привлекались к обязательному государственному социальному страхованию не соответствует требованиям закона.

Поэтому, Пленум Конституционного суда отмечает, что указанное в статье 20 Закона “О трудовых пенсиях” положение “последующие надбавки” предусматривает надбавки, включенные в состав заработной платы, денежного довольствия, государственного оклада, получаемых некогда лицом, имеющим право на пенсию.

В этом контексте, в соответствии с требованиями статей 1.0.1, 1.0.2, 1.0.5, 9.5 и 20.14 закона “О трудовых пенсиях”, при назначении пенсии лицу или её перерасчете после назначения не могут учитываться надбавки к доплатам, которые оно не получало в период службы, работы или прохождения службы, и которые не привлекались к обязательному государственному социальному страхованию.

Как видно из запроса и выступлений на заседании Пленума Конституционного суда, при рассмотрении подобных дел судебные акты принимаются на основании статьи 25 Конституции, в которой закреплено право на равенство.

В связи с этим Пленум Конституционного суда считает необходимым повторно разъяснить суть указанной статьи Конституции.

В Постановлении Пленума Конституционного суда “О проверке соответствия статьи 37.3.4 Закона Азербайджанской Республики «О трудовых пенсиях» Конституции Азербайджанской Республики” от 14 ноября 2014 года отмечено, что, для оценки вопроса о том, соответствует ли та или иная оспариваемая норма части I статьи 25 Конституции, важно выяснить, какие лица находятся в одинаковом

или по определенным критериям – сходном положении, содержит ли оспариваемая норма одинаковое или различное обращение в отношении таких лиц, и имеется ли объективное или разумное основание для такого обращения.

Далее Пленум Конституционного суда указал, что в Постановлении Большой палаты Европейского суда по правам человека (далее-Европейский суд) по делу *Штуммер против Австрии* от 7 июля 2011 года отмечается: Дискриминация подразумевает различное обращение с лицами, находящимися в одинаковом положении, без объективной и разумной мотивации. “Без объективной и разумной мотивации” означает, что различие в упомянутом обращении не преследует “легитимной цели” либо “между используемыми средствами и преследуемой целью нет разумной пропорции” (§87).

Европейский суд также указал, что когда речь идет об общих мероприятиях экономической и социальной стратегий, то государству-участнику обычно предоставляется свобода усмотрения. В силу того, что органы государственной власти обладают непосредственными знаниями об обществе и его нуждах, они имеют более широкие возможности для оценки общественных интересов в социальной или экономической сфере, чем международный судья, и Суд, за исключением случаев «отсутствия очевидной разумной мотивации», обычно уважает политический выбор законодательного органа (Постановление Большой палаты по делу *Карсон и другие против Соединенного Королевства* от 16 марта 2010 года, §61).

Пленум Конституционного суда еще раз отмечает, что требования статьи 25 Конституции и правовые позиции Пленума Конституционного суда относительно данной статьи должны неуклонно выполняться судами при рассмотрении дел.

Принимая во внимание вышеизложенное, Пленум Конституционного суда приходит к следующим выводам:

- В соответствии с положениями статей 1.0.1, 20.1.11, 20.14 и 22.4 Закона “О трудовых пенсиях”, пункта 1 “Правил установления и назначения суммы поощрения, дополнительных выплат, компенсаций, пособий и других платежей, выплачиваемых сотрудникам полиции Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики” за годы непрерывной службы, утвержденных постановлением Кабинета Министров от 20 апреля 2000 года № 73, пунктов 1 и 6 “Порядка исчисления выслуги лет для выплаты сотрудникам органов внутренних дел поощрения за годы непрерывной службы”, утвержденного постановлением Кабинета Министров от 22 июля 2004 года № 98, повторное включение льготного периода службы в срок непрерывной службы в связи с назначением и начислением пенсии является недопустимым, так как влечет за собой фактически повторное исчисление льготного периода, учитываемого при назначении пенсии;

- Положение «последующие надбавки», указанное в статье 20 Закона “О трудовых пенсиях”, предусматривает надбавки, включенные в составные части заработной платы, денежного довольствия, государственного оклада, получаемых некогда лицом, имеющим право на пенсию;

- Согласно требованиям статей 1.0.1, 1.0.2, 1.0.5, 9.5 и 20.14 Закона “О трудовых пенсиях” при назначении пенсии лицу или её перерасчете после назначения, не могут учитываться надбавки к доплатам, которые оно не получало в период службы, работы или прохождения службы, и которые не привлекались к обязательному государственному социальному страхованию.

Пленум Конституционного суда также считает необходимым отметить, что данное Постановление не распространяется на споры, разрешенные вступившими в законную силу судебными актами.

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. В соответствии с положениями статей 1.0.1, 20.1.11, 20.14 и 22.4 Закона Азербайджанской Республики "О трудовых пенсиях", пункта 1 "Правил установления и назначения суммы поощрения дополнительных выплат, компенсаций, пособий и других платежей, выплачиваемых сотрудникам полиции Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики за годы непрерывной службы", утвержденных постановлением Кабинета Министров Азербайджанской Республики от 20 апреля 2000 года № 73, пунктов 1 и 6 "Порядка исчисления выслуги лет для выплаты поощрения сотрудникам органов внутренних дел за годы непрерывной службы", утвержденного постановлением Кабинета Министров Азербайджанской Республики от 22 июля 2004 года № 98, повторное включение льготного периода службы в срок непрерывной службы в связи с назначением и начислением пенсии является недопустимым, так как влечет за собой фактически повторное исчисление льготного периода, учитываемого при назначении пенсии.

2. Положение в "последующие надбавки", указанное в статье 20 Закона Азербайджанской Республики "О трудовых пенсиях", предусматривает надбавки, включенные в составные части заработной платы, денежного довольствия, государственного оклада, получаемых некогда лицом, имеющим право на пенсию.

3. Согласно требованиям статей 1.0.1, 1.0.2, 1.0.5, 9.5 и 20.14 Закона Азербайджанской Республики "О трудовых пенсиях" при назначении пенсии лицу или ее перерасчете после назначения, не могут учитываться надбавки к доплатам, которые оно не получало в период службы, работы или прохождения службы, и которые не привлекались к обязательному государственному социальному страхованию.

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 или официально истолковано ни одним органом или лицом.

ИМЕНЕМ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**ПЛЕНУМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*О толковании статьи 34 Кодекса Об Административных Правонарушениях
Азербайджанской Республики*

2 сентября 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 судебном заседании, проводимом в порядке специальной письменной процедуры конституционного судопроизводства, на основании обращения Балакенского Районного Суда рассмотрел конституционное дело о толковании статьи 34 Кодекса Об Административных Правонарушениях Азербайджанской Республики.

Заслушав доклад судьи Д. Гараджаева, и обсудив, письменные выступления заинтересованных субъектов судью Балакенского Районного Суда Замина Тахирова, заведующая сектором административного законодательства отдела государственного строительства, административного и военного законодательства Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Кямали Пашаевой, специалисты изучили и обсудили письменные доводы, материалы дела, представленные председателем Уголовной Коллегии Верховного Суда Азербайджанской Республики Хафизом Насибовым и председателем Уголовной Коллегии Бакинского Апелляционного Суда Эльмаром Рагимовым, Пленум Конституционного Суда Азербайджанской Республики

установил:

Балакенский Районный Суд обратился в Конституционный Суд Азербайджанской Республики (далее – Конституционный Суд) с просьбой о толковании положения статей 34.1, 34.2, 34.3 и 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях Азербайджанской Республики (далее – Кодекс Об Административных Правонарушениях).

В обращении отмечается, что по материалам дела об административном правонарушении, находящемся в производстве суда, А.Таралов в разное время совершал административные правонарушения. Так, согласно протоколу об административном правонарушении от 11 марта 2020 года, А.Тараловым с 1 февраля 2020 года было совершено административное правонарушение, предусмотренное статьей 157 Кодекса об административных правонарушениях На основании протокола об административном правонарушении от 11 марта 2020 года № 510 Кодекса об административных правонарушениях и другого протокола об административном правонарушении от той же даты установлено, что указанные в статье 157 кодекса административные правонарушения были совершены одновременно, 23 февраля 2020 года.

Так, в соответствии с протоколом об административном правонарушении от 11 марта 2020 года А.Тараловым в срок до 1 февраля 2020 года было совершено административное правонарушение, предусмотренное статьей 157 Кодекса Об Административных Правонарушениях, в соответствии с протоколом об административном правонарушении от 11 марта 2020 года – административное правонарушение, предусмотренное статьей 510 Кодекса Об Административных Правонарушениях и в соответствии с другим протоколом об административном правонарушении установлено, что административные правонарушения были совершены одновременно, 23 февраля 2020 года.

Обращение обосновывается тем, что в Кодексе Об Административных Правонарушениях не четко сформулированы нормы о рассмотрении дел по нескольким правонарушениям, совершенным одним и тем же лицом в одно и то же время или в разное время, в том случае, если к компетенции одного и того же органа относится их одновременное рассмотрение и наложение взыскания за эти

правонарушения, что приводит к возникновению неопределенности в судебной практике.

Так, если в статье 34.1 Кодекса Об Административных Правонарушениях отмечается применение административного взыскания за каждое правонарушение в отдельности, то в статье 34.3 данного Кодекса предусмотрено применение взыскания в рамках санкции, установленной более серьезным правонарушением, за несколько административных правонарушений, совершенных лицом одновременно.

Наравне с этим, статья 34.2 Кодекса Об Административных Правонарушениях предусматривает положения о одновременном рассмотрении дел по нескольким административным правонарушениям, совершенным лицом в одно и то же время или в разное время, если это относится к компетенции одного и того же органа, но в законодательстве об административных правонарушениях органами и должностными лицами, начавшие производство, а также судами, рассматривающими дело, порядок и правило объединения в одном производстве нескольких протоколов об административных правонарушениях не установлены.

При этом заявитель отмечает, что в законодательстве об административных правонарушениях отсутствуют положения о возможности рассмотрения материалов по делу о нескольких административных правонарушениях, отнесенных к компетенции разных органов или кем, в каком порядке они должны быть рассмотрены, а также порядок рассмотрения, применения и собраний административных взысканий.

Ссылаясь на положения Уголовного Кодекса Азербайджанской Республики (далее – Уголовный Кодекс) о правилах и условиях назначения наказания за преступления по совокупности преступлений, он также поднял вопрос о возможности применения соответствующих положений уголовного закона по аналогии в административное производство.

По мнению суда, наличие разных подходов к рассмотрению таких дел и тот факт, что некоторые вопросы не урегулированы соответствующими нормами в законодательстве об административных правонарушениях, обусловили необходимость толкования вышеупомянутых норм Кодекса Об Административных Правонарушениях.

В связи с обращением Пленум Конституционного Суда считает необходимым отметить.

Государственные органы не только избегают незаконных ограничений прав и свобод человека, но и обеспечивают верховенство закона в обществе. Законодательная, исполнительная и судебная власти обязаны соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции (часть I статьи 71 Конституции Азербайджанской Республики).

Помимо средств защиты прав и свобод человека, вышеупомянутая конституционная норма предусматривает наличие защитных норм в уголовном, административном и других репрессивных и превентивных областях права в качестве гарантии этих прав. Таким образом, каждый государственный орган должен обеспечивать верховенство закона, защищая при этом права и свободы человека в пределах своих полномочий.

Законодательство об административных правонарушениях основывается на Конституции, общепринятых нормах и принципах международного права. Задачи этого законодательства – защита прав и свобод человека и гражданина, их здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, общественной морали, собственности, экономических интересов граждан, общественного порядка и безопасности, окружающей среды, государственного управления, укрепления законности и предотвращения административных правонарушений (статья 2 Кодекса Об Административных Правонарушениях).

Согласно статье 4 Кодекса Об Административных Правонарушениях, которая предусматривает принципы закона об административных правонарушениях, этот Кодекс основан на принципах уважения прав и свобод человека и гражданина, верховенства закона, равенства перед законом, презумпция невиновности, справедливость и предупреждение административных правонарушений.

В соответствии со статьей 6.1 данного Кодекса административное взыскание за административное правонарушение применяется в соответствии с настоящим Кодексом. Взыскание, налагаемое на лицо, совершившее административное правонарушение, должно быть справедливым, т.е. оно должно соответствовать характеру административного правонарушения, обстоятельствам его совершения и личности лица, признанного виновным в административном правонарушении. Никто не может быть привлечен к административной ответственности дважды за одно и то же административное правонарушение (статья 9 Кодекса Об Административных Правонарушениях).

Правовая позиция Пленума Конституционного Суда по статье 9 Кодекса Об Административных Правонарушениях в Постановлении от 4 сентября 2018 года "О толковании статьи 528.1 Кодекса Азербайджанской Республики Об Административных правонарушениях с точки зрения статей 9.2. и 35 настоящего Кодекса" заключалась в том, что принцип справедливости определяет границу между его отличительным критерием и деянием, которое считается административным правонарушением и другими правонарушениями.

Этот принцип устанавливает ответственность каждого лица, совершившего проступок, за деяние, считающееся административным правонарушением, определяет объем административной ответственности по пропорциональности.

Исходя из принципа справедливости, статьи, предусматривающие наказание за виды административных правонарушений, напротив, определяют индивидуальные размеры,

Согласно статье 12 Кодекса об административных правонарушениях административным правонарушением считается деяние (действие или бездействие), посягающее на охраняемые настоящим Кодексом общественные отношения, являющееся правонарушением, признанным виновным (совершенное умышленно или по неосторожности) и влекущее административную ответственность.

В соответствии со статьей 3 Кодекса к административной ответственности и взысканию подлежит только лицо, совершившее деяние (действие или бездействие), признанное виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного настоящим Кодексом, и имеющее все другие признаки состава административного правонарушения.

Административное взыскание налагается в пределах, установленных статьей Кодекса об административных правонарушениях, предусматривающей ответственность за соответствующее административное правонарушение. Санкция статей, устанавливающих ответственность за различные виды административных правонарушений, предусматривает вид взыскания и его возможный объем в соответствии со статьей 31.1 Кодекса об административных правонарушениях наказание за административное правонарушение налагается в соответствии с настоящим Кодексом. При наложении административных взысканий на физических или должностных лиц учитываются характер правонарушения, обстоятельства, характеризующие лицо, совершившее административное правонарушение, степень его вины, имущественное положение, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства. При наложении административных взысканий на юридических лиц характер административного правонарушения, размер льгот, полученных юридическим лицом в результате административного правонарушения, или

характер и степень защищенности, обстоятельства, характеризующие юридическое лицо, в том числе его финансовые и материальные ценности. имущественное положение, благотворительная или иная общественная деятельность, занимающаяся полезной деятельностью, а также учтены смягчающие и отягчающие обстоятельства (статьи 31.2 и 31.3 Кодекса об административных правонарушениях).

Одним из особо важных вопросов законодательства об административных правонарушениях, связанных с наложением взыскания, является порядок наложения административного взыскания на лицо, совершившее несколько административных правонарушений. Эти правила регулируются статьей 34 Кодекса об административных правонарушениях.

Так, согласно статье 34 Кодекса, если лицо совершит два и более административных правонарушения, оно подлежит отдельному административному наказанию за каждое административное правонарушение (статья 34.1).

Если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом в одно и то же время или в разное время, относится к компетенции одного и того же органа, то эти дела должны рассматриваться одновременно (ст. 34.2).

Если в компетенцию одного и того же органа входит рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом одновременно своими действиями (бездействием), это лицо подлежит наказанию в пределах санкции, установленной за более тяжкое правонарушение. В этом случае к основному наказанию может быть добавлено одно из дополнительных наказаний, предусмотренных за любое из правонарушений (статья 34.3).

Если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом в разное время своими действиями (бездействием), входит в компетенцию одного и того же органа, наказание, наложенное на лицо, в отношении которого ведется административное производство, не может превышать указанные пределы. в статьях 25.4, 27.1, 28.3, 29.3 и 30.1 настоящего Кодекса (статья 34.4).

Пленум Конституционного Суда считает, что для прояснения вопросов, поднятых в обращении, указанные нормы следует рассматривать отдельно и толковать в соответствии с принципами Кодекса Об Административных Правонарушениях.

Прежде всего, важно различать количество правонарушений и их виды, встречающиеся в теории и практике права. Таким образом, в некоторых случаях лицо совершает два и более административных правонарушения одновременно или в разное время. Это создает набор административных правонарушений, который является разновидностью правонарушения, совершенного по большому числу преступлений.

В теории права упоминаются следующие особенности, составляющие совокупность административных правонарушений:

- о совершение административного правонарушения двух и более самостоятельных составов;

- о совершение административного правонарушения одним и тем же лицом в одно и то же или разное время;

- о лицо, совершившее два и более административных правонарушения, не может быть подвергнуто административному взысканию ни за одно из этих правонарушений;

- о несоблюдение сроков привлечения к административной ответственности за каждое из совершенных административных правонарушений;

о рассмотрении дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом в одно и то же время или в разное время, относится к компетенции одного и того же органа.

В соответствии со статьей 34.1 Кодекса Об Административных Правонарушениях, если лицо совершит два или более административных правонарушения, оно подлежит отдельному административному наказанию за каждое административное правонарушение. Как видно из содержания статьи, если лицо совершает несколько административных правонарушений и эти правонарушения относятся к компетенции отдельных органов, без исключения оно подлежит отдельному административному наказанию за каждое правонарушение. Видимо, законодатель исключил совокупность административных правонарушений в этой статье и связал ее с наложением отдельных административных штрафов разными органами за каждое административное правонарушение.

Такая позиция обусловлена тем, что статья 40 Кодекса Об Административных Правонарушениях четко определяет круг органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Согласно этой статье дела об административных правонарушениях рассматриваются районными (городскими) судами, комиссиями по защите прав и интересов несовершеннолетних (коллегиальный орган), соответствующими органами исполнительной власти, Центральным банком, органом, созданным соответствующим органом исполнительной власти. (должностные лица).

Следует особо отметить, что в отличие от других органов и должностных лиц, указанных в законодательстве об административных правонарушениях, дела об административных правонарушениях, являющиеся относительно крупными общественно опасными и способные повлечь за собой более тяжкие санкции, рассматриваются районными (городскими) судами, причем круг этих дел определяется статьей 43 Кодекса об административных правонарушениях.

Законодатель установил в статье 43.3 настоящего Кодекса, что право рассматривать дела об административных правонарушениях, указанных в статье 43.1 Кодекса, принадлежит соответствующему органу исполнительной власти, а в случае административных правонарушений – компетентному органу (должностному лицу).) с учетом характера административного правонарушения, личности правонарушителя, степени его вины, отягчающих обстоятельств и наличия конфискованных товаров направляет протокол об административном правонарушении в суд для рассмотрения. Пленум Конституционного Суда считает, что мотивированное решение должно быть принято компетентным органом (должностным лицом).

В отличие от статьи 34.1 Кодекса Об Административных Правонарушениях, статья

представляет собой набор дел об административных правонарушениях, переданных законодателем в ином порядке и в качестве общей нормы по отношению к последующим нормам (статьи 34.3 и 34.4), определяющим, как эти дела рассматриваются и наказываются. Таким образом, согласно статье 34.2 Кодекса, если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом в одно и то же или разное время, относится к компетенции одного и того же органа, эти дела должны рассматриваться одновременно. Здесь законодатель определил общее условие для возбуждения производства по нескольким административным правонарушениям, совершенным в одно или разное время, и предусмотрел их одновременное рассмотрение, независимо от того, когда (в одно и то же или в разное время) они были совершены. Законодательство установило, что дела о нескольких административных правонарушениях,

совершенных в одно и то же или в разное время, рассматриваются законодательными органами одновременно.

Пленум Конституционного суда также должен отметить, что, если в компетенцию одного и того же органа входит составление протокола о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом в одно и то же или разное время, когда установлено, что производство по делу подпадает под юрисдикцию суда, в целях защиты принципа процессуального пресечения и обеспечения рассмотрения дел в сроки, установленные законом, соответствующий уполномоченный орган (должностное лицо) вправе объединить несколько дел (протоколов) об административных правонарушениях и направить их в суд. Поэтому статья 34.2 Кодекса Об Административных Правонарушениях предусматривает одновременное рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, независимо от того, когда (в одно и то же или в разное время) они были совершены.

Как продолжение статьи 34.2 Кодекса об административных правонарушениях, статья 34.3 Кодекса определяет порядок наложения взыскания за несколько административных правонарушений, совершенных лицом одновременно. Согласно этой статье, если в компетенцию одного и того же органа входит рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом одновременно своими действиями (бездействием), это лицо подлежит наказанию за более тяжкое правонарушение в пределах установленного срока санкции. В этом случае к основному наказанию может быть добавлено одно из дополнительных наказаний, предусмотренных за любое из правонарушений. Этот случай содержит идеальную совокупность административных правонарушений. Таким образом, как видно из содержания статьи, если лицо одновременно совершает несколько административных правонарушений, и производство по этим правонарушениям относится к компетенции одного и того же органа, соответствующий орган налагает штраф в пределах санкции за наиболее тяжкие из этих административных правонарушений.

Однако это не означает, что компетентный орган, рассматривающий административные правонарушения, совершенные одновременно, оценивает только административное правонарушение, за которое предусмотрено более строгое административное наказание.

При этом Пленум Конституционного Суда считает необходимым уточнить возможность рассмотрения этих дел одним и тем же органом одновременно, если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом одновременно (создающих идеальное совокупности с одним действием) входит в компетенцию разных органов. Как отмечалось выше, законодательный орган предусматривает, что протоколы по нескольким административным правонарушениям, совершенным одновременно, должны составляться одним и тем же органом и находиться в ведении одного и того же органа. То есть рассмотрение одним органом дел по нескольким административным правонарушениям, совершенным одновременно, возможно только в том случае, если каждое из этих правонарушений относится к компетенции данного органа. Если лицо совершает одним деянием несколько административных правонарушений, одно из которых относится к компетенции суда, а другое – к компетенции соответствующего органа, отдельные органы налагают санкции в пределах своей компетенции в отношении этих правонарушений.

Так, статья 34.3 Кодекса об административных правонарушениях гласит, что в случае совершения лицом нескольких административных правонарушений одновременно со своими действиями (бездействием), относящимися к компетенции

одного и того же органа, оно подлежит наказанию в пределах санкции, установленной за совершение преступления. более серьезное преступление.

Статья 34.4 Кодекса об административных правонарушениях регулирует применение санкций за несколько административных правонарушений, совершенных лицом в разное время. Так, если согласно этой статье к компетенции одного и того же органа относится рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) в разное время, то взыскание, применяемое к лицу, в отношении которого ведется административное производство, не может превышать пределов, установленных статьями 25.4, 27.1, 28.3, 29.3 и 30.1 настоящего Кодекса. Как видно из статьи 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях, законодатель установил одновременное рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных в разное время, протоколами, составленными одним и тем же органом в соответствии со статьей 34.2 Кодекса, и отнесением рассмотрения этих дел к компетенции одного и того же органа. То есть, если рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных лицом в разное время, находится в компетенции одного и того же органа, если ни по одному из этих правонарушений к нему не было применено административное взыскание, а срок привлечения к административной ответственности за любое из совершенных административных правонарушений не истек, суд или соответствующий уполномоченный орган (должностное лицо) должны одновременно рассматривать дела об этих административных правонарушениях. Это требование прямо вытекает из положений статей 34.2 и 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях.

В то же время положение статьи 34.4 Кодекса о том, что “наказание, наложенное на лицо, в отношении которого ведется административное производство, не может превышать пределов, установленных статьями 25.4, 27.1, 28.3, 29.3 и 30.1 настоящего Кодекса”, еще раз свидетельствует о одновременном рассмотрении дел данного рода.

Следует также иметь в виду, что законодатель подчеркивает здесь одновременное рассмотрение дел по нескольким административным правонарушениям с использованием выражения “лицо, в отношении которого ведется административное производство”. В соответствии с этим положением установлено, что взыскание, применяемое в отношении лица, совершившего несколько административных правонарушений, не может быть превышением допустимых пределов отдельных видов административного взыскания. Это правило соответствует принципам законодательства об административных правонарушениях. Обратный подход может привести к наложению на лицо наказания, превышающего установленные законодательством пределы наказания за административное правонарушение.

Таким образом, если статья 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях входит в компетенцию одного и того же органа по рассмотрению дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом его действиями (бездействием) в разное время, такие дела рассматриваются и наказываются одновременно в соответствии с со статьей 34.2 настоящего Кодекса.

Так, статья 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях предусматривает одновременное рассмотрение таких дел и назначение наказания в соответствии с требованием статьи 34.2 того же Кодекса, если к компетенции одного и того же органа относится рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) в разное время.

Другой вопрос, поднятый в обращении, заключается в том, что после применения меры взыскания в рамках санкции, установленной за более серьезное

правонарушение, в отношении нескольких административных правонарушений, совершенных лицом одновременно в соответствии со статьей 34.3 Кодекса об административных правонарушениях, при повторном совершении в течение года любого из административных правонарушений, включенных в совокупность, существует неопределенность в отношении того, учитывается ли ранее совершенное одно и то же административное правонарушение.

Как отмечалось, компетентный орган по административным правонарушениям оценивает каждое административное правонарушение отдельно, хотя он налагает санкцию за более тяжкие правонарушения, совершенные лицом одновременно, в пределах санкции, наложенной за более тяжкие правонарушения. В связи с этим Пленум Конституционного Суда считает отягчающим обстоятельством повторное совершение одного из административных правонарушений в течение одного года, независимо от санкции, наложенной за несколько административных правонарушений.

Однако следует иметь в виду, что в соответствии со статьей 33.3 Кодекса Об Административных Правонарушениях обстоятельство, отягчающее ответственность, предусмотренное соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса в качестве признака состава административного правонарушения, не может учитываться повторно при применении административного взыскания.

На основании изложенного Пленум Конституционного Суда приходит к следующим выводам:

Если рассмотрение дел по нескольким административным правонарушениям, совершенным лицом в одно и то же время или в разное время, относится к компетенции отдельных органов, то в соответствии со статьей 34.1 Кодекса Об Административных Правонарушениях за каждое административное правонарушение соответствующие компетентные органы должны применять административное взыскание в отдельности;

Статья 34.2 Кодекса Об Административных Правонарушениях устанавливает общий порядок образования совокупности административных правонарушений, совершенных в одно и то же время или в разное время и рассмотрение которых отнесено к компетенции одного и того же органа, и предусматривает их одновременное рассмотрение на основании протоколов об административном правонарушении, составленных одним и тем же органом, независимо от того, в какое время;

Статья 34.3 Кодекса Об Административных Правонарушениях предусматривает, что в случаях, когда рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) одновременно, относится к компетенции одного и того же органа, к нему может быть применено взыскание в рамках санкции, установленной за более серьезное правонарушение;

Если в соответствии со статьей 34.4 Кодекса Об Административных Правонарушениях рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) в разное время, относится к компетенции одного и того же органа, то в соответствии со статьей

Кодекса дела об этих правонарушениях должны рассматриваться одновременно.

При рассмотрении таких дел должно учитываться взыскание, установленное за каждое административное правонарушение, а применяемое взыскание не должно превышать пределов, установленных статьями 25.4, 27.1, 28.3, 29.3 и 30.1 Кодекса об административных правонарушениях.

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:

В случаях, когда рассмотрение дел по нескольким административным правонарушениям, совершенным лицом в одно и то же время или в разное время, относится к компетенции отдельных органов, согласно статье 34.1 Кодекса об административных правонарушениях Азербайджанской Республики, за каждое административное правонарушение соответствующими уполномоченными органами налагается административное взыскание в отдельности.

Статья 34.2 Кодекса Об Административных Правонарушениях Азербайджанской Республики устанавливает общий порядок образования совокупности административных правонарушений, совершенных в одно и то же время или в разное время и рассмотрение которых отнесено к компетенции одного и того же органа, и предусматривает их одновременное рассмотрение на основании протоколов об административных правонарушениях, составленных одним и тем же органом, независимо от того, в какое время они были совершены (в одно и то же или в разное).

Статья 34.3 Кодекса Об Административных Правонарушениях Азербайджанской Республики предусматривает, что если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) одновременно, относится к компетенции одного и того же органа, то к нему должно быть применено взыскание в рамках установленной санкции за более серьезное правонарушение.

Согласно статье 34.4 Кодекса об административных правонарушениях Азербайджанской Республики, если рассмотрение дел о нескольких административных правонарушениях, совершенных лицом своими действиями (бездействием) в разное время, относится к компетенции одного и того же органа, то в соответствии со статьей

Кодекса этот орган должен одновременно рассматривать дела об этих правонарушениях.

При рассмотрении таких дел должно учитываться взыскание, установленное за каждое административное правонарушение, а применяемое взыскание не должно превышать пределов, установленных статьями 25.4, 27.1, 28.3, 29.3 и 30.1 Кодекса Об Административных Правонарушениях.

Постановление вступает в силу со дня опубликования.

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

Постановление окончательно, не может быть отменено, изменено или официально истолковано ни одним органом или лицом.

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам адвокатской деятельности» от 17 мая 2021 г. № Р-1271/2021

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Карпович Н.А., судей Бодак А.Н., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве»

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам адвокатской деятельности».

Заслушав судью-докладчика Бодак А.Н., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам адвокатской деятельности» и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь

установил:

Закон Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам адвокатской деятельности» (далее – Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 30 апреля 2021 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 7 мая 2021 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Принятие Закона обусловлено необходимостью совершенствования законодательного регулирования отношений в области адвокатуры и адвокатской деятельности, в том числе с учетом правоприменительной практики.

Законом вносятся изменения в Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь (статья 1), Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь (статья 2) и Закон Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» (далее – Закон об адвокатуре) (статья 3).

1. Конституционный Суд в рамках своих полномочий по осуществлению обязательного предварительного контроля конституционности законов проверяет конституционность Закона, исходя из норм Конституции, согласно которым:

Республика Беларусь – демократическое социальное правовое государство; Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории; обеспечивает законность и правопорядок (статья 1);

человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2);

в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7);

государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (часть третья статьи 21);

гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей (часть первая статьи 41);

государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности; эти органы и лица несут ответственность за действия, нарушающие права и свободы личности (часть вторая и третья статьи 59);

каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов; в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается за счет государственных средств (часть первая статьи 62).

Проверяя конституционность Закона, Конституционный Суд, руководствуясь частью первой статьи 54 Закона «О конституционном судопроизводстве», устанавливает соответствие его Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, по содержанию норм, форме, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия.

2. Положения Конституции, в соответствии с которыми Республика Беларусь – правовое государство (часть первая статьи 1); каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов и других своих представителей в суде, иных государственных органах, органах местного управления, на предприятиях, в учреждениях, организациях, общественных объединениях и в отношениях с должностными лицами и гражданами; в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается за счет государственных средств; противодействие оказанию правовой помощи в Республике Беларусь запрещается (статья 62), во взаимосвязи с частью первой статьи 59 Конституции предполагают обязанность государства принимать необходимые меры по созданию надлежащих условий реализации конституционного права каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод.

Указанной норме статьи 62 Конституции о праве каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод корреспондируют международно-правовые обязательства Республики Беларусь, вытекающие из Всеобщей декларации прав человека (пункт 1 статьи 11) и Международного пакта о гражданских и политических правах (подпункт «d» пункта 3 статьи 14), провозглашающих необходимость обеспечения каждому всех возможностей для защиты прав и свобод, включая возможность защищать себя лично или через посредство выбранного защитника.

Согласно Конституции Парламент принимает законы, в том числе об основном содержании и принципах осуществления прав, свобод и обязанностей граждан (пункт 2 части первой статьи 97, пункт 1 части первой статьи 98). При этом законодатель на основании статьи 7 Конституции, устанавливающей принцип верховенства права, а также в соответствии с другими конституционными принципами и нормами обладает дискреционными полномочиями по регулированию конкретных общественных отношений, связанных с реализацией конституционного права каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод.

Конституционный Суд отмечает, что конституционное право каждого на юридическую помощь по своему содержанию является условием реализации и защиты иных конституционных прав и свобод личности и соответственно выступает важнейшей составляющей системы обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

3. Положениями Закона устанавливаются ограничения права на осуществление адвокатской деятельности.

3.1. Законом (пункт 5 статьи 3) в статью 8 Закона об адвокатуре вносится изменение, устанавливающее, что к осуществлению адвокатской деятельности не допускается лицо, исключенное (уволненное) из коллегии адвокатов, а также уволенное из правоохранительных и других органов и организаций по дискредитирующим обстоятельствам, а равно в отношении которого Министерством юстиции принято решение о прекращении действия лицензии за совершение действий, дискредитирующих звание адвоката и адвокатуру, в течение трех лет со дня принятия соответствующих решений.

В решении от 23 декабря 2011 г. № Р-657/2011 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» Конституционный Суд указал, что установление ограничений права на осуществление адвокатской деятельности служит цели обеспечить доступ к данной деятельности лиц, не только имеющих высокий уровень юридической подготовки и, следовательно, обеспечивающих выполнение основных задач адвокатуры – оказание на профессиональной основе юридической помощи клиентам для осуществления и защиты их прав, свобод и интересов, участие в правовом воспитании граждан, но и вызывающих доверие своим поведением и репутацией как в профессиональной деятельности, так и вне ее; эта цель является конституционно значимой, в связи с чем ограничения права на осуществление адвокатской деятельности следует признать соразмерными данной цели, не искажающими сущности названного права и юридически оправданными.

Подтверждая приведенную правовую позицию, Конституционный Суд отмечает, что определение Законом соответствующих оснований недопуска лица к адвокатской деятельности обусловлено публично-правовым статусом адвоката и отнесено к компетенции законодателя, что соответствует положениям пункта 2 части первой статьи 97 и пункта 1 части первой статьи 98 Конституции.

3.2. Законом (пункт 5 статьи 3) статья 8 Закона об адвокатуре дополняется новым пунктом, согласно которому адвокату запрещается являться собственником имущества (учредителем, участником) коммерческой организации, оказывающей консалтинговые, юридические, риэлтерские услуги; адвокаты, являющиеся собственниками имущества (учредителями, участниками) коммерческих организаций, за исключением указанных выше, в том числе имеющие в собственности акции (доли в уставных фондах) таких организаций, во время осуществления адвокатской деятельности не вправе представлять права и интересы этих организаций в качестве представителей в судах, государственных органах, иных организациях и перед физическими лицами, а также обязаны не допускать возникновения иного конфликта интересов.

Конституционный Суд отмечает, что данными нормами Закона в определенной степени ограничиваются закрепленные Конституцией гарантируемая всем равная возможность свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами (часть четвертая статьи 13, часть вторая статья 44).

Вместе с тем Конституционный Суд считает, что устанавливаемое Законом правовое регулирование обеспечивает объективность, независимость и непредвзятость адвоката при осуществлении им своей профессиональной деятельности с учетом ее публичной значимости. Данные ограничения являются конституционно допустимыми, адекватными, объективно оправданными и соразмерными защищаемым Конституцией интересам, что согласуется с частью первой статьи 23 Конституции.

4. Согласно Закону (пункт 3 статьи 3) статья 4 Закона об адвокатуре, определяющая принципы организации адвокатуры и адвокатской деятельности, дополняется таким принципом, как соответствие оплаты юридической помощи ее объему, сложности и качеству.

С целью реализации указанного принципа Законом (пункты 31 и 34 статьи 3) в статьях 43 и 47 Закона об адвокатуре предусматривается полномочие соответственно советов территориальных коллегий адвокатов, совета Белорусской республиканской коллегии адвокатов по обеспечению соответствия оплаты юридической помощи ее объему, сложности и качеству.

Конституционный Суд отмечает, что законодателем учтена правовая позиция Конституционного Суда, изложенная в вышеназванном решении от 23 декабря 2011 г. № Р-657/2011, суть которой заключается в том, что одним из аспектов доступности юридической помощи является возможность установления справедливого размера ее оплаты, который действительно позволял бы обратиться за юридической помощью каждому, кто в ней нуждается, и, следовательно, реально осуществить конституционное право на юридическую помощь; на практике должен быть соблюден баланс между гарантированностью предоставления качественной юридической помощи и свободой договорного определения размера ее оплаты в рамках гражданско-правовых отношений исходя из необходимости дифференцирования оплаты в связи со сложностью дела, объемом оказываемых услуг, срочностью дела и др.

В Основных принципах, касающихся роли юристов, принятых восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (27 августа – 7 сентября 1990 г.), подчеркивается, что для обеспечения защиты прав и основных свобод человека необходимо, чтобы все люди действительно имели доступ к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами; юридическая помощь должна быть эффективной и способствовать соблюдению справедливости; в этих целях государство должно обеспечивать эффективные процедуры и гибкие механизмы эффективного и равного доступа всех лиц к юристам.

Конституционный Суд считает, что осуществляемым законодательным регулированием совершенствуются правовые механизмы оказания адвокатами юридической помощи, закрепляются дополнительные гарантии доступности качественной юридической помощи, что соответствует конституционным принципам социальной справедливости, правовой защищенности человека и гражданина, а также согласуется с конституционными положениями о Республике Беларусь как социальном правовом государстве (часть первая статьи 1), о гарантировании каждому права на получение юридической помощи (часть первая статьи 62).

5. В Закон об адвокатуре вносятся изменения, касающиеся порядка поступления в адвокатуру и условий осуществления адвокатской деятельности.

Законом исключается такое условие для приобретения статуса адвоката, как наличие обязательного стажа работы по специальности не менее трех лет; дифференцируются сроки прохождения лицом, намеревающимся стать адвокатом (далее – претендент), стажировки у адвоката юридической консультации до сдачи квалификационного экзамена (претендент, имеющий стаж работы по специальности

не менее трех лет, в том числе в качестве помощника адвоката, – от трех до шести месяцев; претендент, не имеющий трехлетнего стажа работы по специальности, – от шести месяцев до одного года); предусматривается, что претенденты, работавшие (проходившие службу) в судах, органах прокуратуры, системы Министерства юстиции, правоохранительных органах, а также в структурных подразделениях (секретариатах) таких органов, кандидатуры которых представлены руководителями соответствующих республиканских органов, проходят стажировку до трех месяцев и сдают квалификационный экзамен только в устной форме; для претендентов, прошедших стажировку, устанавливается срок подачи заявления для допуска к сдаче квалификационного экзамена, не превышающий шести месяцев со дня окончания стажировки (пункты 4 и 6 статьи 3).

В ряде решений Конституционного Суда указывалось, что законодатель вправе при осуществлении специального правового регулирования в сфере трудовых отношений предусматривать различия, исключения, предпочтения в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, если они объективно оправданны, обоснованны и соответствуют конституционно значимым целям. Такое законодательное регулирование не может рассматриваться как нарушение конституционного принципа равенства и закрепленных Конституцией права на равный доступ к любым должностям в государственных органах, права на труд, выбор профессии и рода занятий и работы (решения Конституционного Суда от 23 декабря 2011 г. № Р-659/2011, от 28 апреля 2012 г. № Р-694/2012, от 8 июля 2013 г. № Р-841/2013, от 28 декабря 2015 г. № Р-1018/2015, от 14 декабря 2016 г. № Р-1077/2016 и др.).

Конституционный Суд считает, что устанавливаемое Законом регулирование, касающееся условий приобретения статуса адвоката, предусматривающее различия в сроках стажировки претендентов в зависимости от стажа работы по специальности и места предшествующей работы, не нарушает конституционный принцип равенства (статья 22 Конституции), является допустимым, поскольку соответствует конституционно значимой цели – реализации права каждого на получение качественной юридической помощи, и согласуется с частью первой статьи 41 Конституции о том, что гражданам Республики Беларусь гарантируется право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей.

Положениями Закона устанавливается также единая для всех адвокатов организационная форма осуществления адвокатской деятельности – юридические консультации, исключаются такие ее формы, как адвокатское бюро и адвокат, осуществляющий адвокатскую деятельность индивидуально (пункты 12–15, 20, 22, 24, 26–28 статьи 3).

Оценивая конституционность данных норм Закона, Конституционный Суд считает, что при определении условий организации адвокатской деятельности законодатель учитывал публично-правовой характер адвокатской деятельности и действовал в рамках своих дискреционных полномочий (пункт 2 части первой статьи 97, пункт 1 части первой статьи 98 Конституции).

6. Законом (пункт 21 статьи 3) расширяется перечень случаев оказания юридической помощи за счет средств коллегий адвокатов и категорий лиц, которым она оказывается в таком порядке. В частности, согласно новой редакции пункта 1 статьи 28 Закона об адвокатуре указанная юридическая помощь оказывается малообеспеченным родителю в неполной семье, воспитывающему ребенка в возрасте до восемнадцати лет, родителям (усыновителям, удочерителям) в многодетных семьях – при даче устной консультации, не требующей ознакомления с документами; усыновителям, удочерителям несовершеннолетних – в интересах их

несовершеннолетних детей; пенсионерам и инвалидам, пребывающим (проживающим) в учреждениях социального обслуживания, осуществляющих стационарное социальное обслуживание, а также законным представителям граждан, признанных судом недееспособными, – при даче консультации по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов указанных граждан; беременным женщинам – при даче устной консультации по вопросам, связанным с рождением ребенка.

В Послании Конституционного Суда Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2019 году» отмечено, что в современных условиях сущность понятия социального государства трансформируется: социальное государство выступает не только как основной фактор благополучия общества, обеспечения социальной справедливости и социальной солидарности, но и как государство, обеспечивающее социальное партнерство, социальную ответственность всех хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности.

Конституционный Суд считает, что приведенными нормами Закона совершенствуются правовые механизмы реализации принципа социальной справедливости при оказании адвокатами юридической помощи, развития социальной ответственности профессионального сообщества адвокатов, повышения доступности оказания юридической помощи наиболее уязвимым в социальном плане категориям граждан, что соответствует положениям Конституции о социальном характере государства (часть первая статьи 1), о проявлении государством особой заботы о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов (статья 47), о праве каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод (часть первая статьи 62).

7. Законом устанавливаются переходные положения для реализации его норм. Так, статьей 4 Закона определяется, что органы управления Белорусской республиканской, областных (Минской городской) коллегий адвокатов, избранные до вступления в силу данного Закона, действуют до истечения срока их полномочий, но не свыше шести месяцев после вступления в силу статьи 3 этого Закона и подлежат переизбранию в порядке, предусмотренном Законом об адвокатуре.

Согласно статьям 6 и 7 Закона Белорусская республиканская, областные (Минская городская) коллегии адвокатов должны в пятимесячный срок привести свои уставы и решения органов управления в соответствие с данным Законом и в установленном законодательством порядке обеспечить государственную регистрацию изменений и (или) дополнений, вносимых в соответствующие уставы; обеспечить возможность продолжения адвокатами, осуществляющими адвокатскую деятельность индивидуально либо в адвокатских бюро, адвокатской деятельности в юридических консультациях в соответствии с требованиями данного Закона; собрания партнеров адвокатских бюро должны в пятимесячный срок принять решения о прекращении деятельности адвокатских бюро, в том числе путем ликвидации.

Таким образом, законодатель, действующий в рамках своих полномочий, определяет условия применения новых норм, изменяющих правовое регулирование отношений в области адвокатуры и адвокатской деятельности. По мнению Конституционного Суда, тем самым обеспечиваются стабильность законодательства, возможность заинтересованных лиц своевременно выполнять измененные требования законодательных норм, что согласуется с положениями части первой статьи 1 и части первой статьи 7 Конституции.

8. В связи с установлением Законом единой организационной формы осуществления адвокатской деятельности – юридической консультации и упразднением дисциплинарных комиссий, рассматривающих дисциплинарные производства и дела о дисциплинарной ответственности адвокатов, вносятся изменения в статью 230¹ Хозяйственного процессуального кодекса («Подача заявлений об установлении приостановления (запрета) деятельности, о продлении приостановления (запрета) производства») и статью 272 Гражданского процессуального кодекса («Меры, принимаемые в отношении нарушителей порядка в судебном заседании»).

Конституционный Суд отмечает, что приведенными положениями Закона обеспечиваются ясность, непротиворечивость и логическая согласованность правового регулирования отношений в данной сфере и тем самым реализуется принцип правовой определенности как важнейший элемент конституционного принципа верховенства права (часть первая статьи 7 Конституции).

Исходя из выявленного конституционно-правового смысла норм Закона, Конституционный Суд считает, что устанавливаемым правовым регулированием обеспечивается дальнейшее развитие правовых гарантий реализации конституционного права каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, повышения качества и доступности юридической помощи, оказываемой адвокатами, что соответствует принципам и нормам Конституции.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках полномочий в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции. Палаты Национального собрания Республики Беларусь при принятии Закона действовали в пределах компетенции, предусмотренной статьями 97–100 Конституции.

На основании изложенного Конституционный Суд приходит к выводу о том, что по содержанию норм, форме акта и порядку принятия Закон соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 103–105 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве», Конституционный Суд Республики Беларусь

решил:

1. Признать Закон Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам адвокатской деятельности» соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*«О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь»
от 7 октября 2021г. № Р-1280/2021*

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича

П.П., заместителя Председателя Карпович Н.А., судей Бодак А.Н., Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Козыревой Л.Г., Рябцева В.Н., Рябцева Л.М., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей, статей 98 и 102 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве»

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь».

В судебном заседании приняли участие:

полномочный представитель Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь в Конституционном Суде – Любецкая С.А., председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по законодательству;

полномочный представитель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь в Конституционном Суде – Сивец С.М., председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по законодательству и государственному строительству;

полномочный представитель Совета Министров Республики Беларусь в Конституционном Суде – Филиппова Н.Н., заместитель Министра юстиции Республики Беларусь.

Заслушав судью-докладчика Сергееву О.Г., выступления полномочных представителей Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь в Конституционном Суде, проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Закона Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь» и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь

установил:

Закон Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь» (далее – Закон об изменении Конституции) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 4 октября 2021 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 4 октября 2021 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Закон об изменении Конституции, положениями которого предусматривается внесение дополнений в Конституцию, принят в целях совершенствования конституционных положений об избирательной системе Республики Беларусь.

При проверке конституционности Закона об изменении Конституции Конституционный Суд, руководствуясь частью первой статьи 54 Закона «О конституционном судопроизводстве», устанавливает соответствие Закона об изменении Конституции положениям разделов I, II и VIII Конституции по содержанию норм, форме, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия.

При этом Конституционный Суд учитывает, что установлены разные процедуры изменения Конституции: внесение изменений в разделы I, II, IV, VIII возможно только путем референдума, разделы III, V–VII, IX Конституции могут изменяться Парламентом.

Положениями разделов I и II Конституции определяются фундаментальные конституционные основы белорусского государства, конституционные права и свободы граждан, в разделе VIII устанавливается порядок изменения Конституции.

Конституционные принципы и нормы данных разделов определяют пределы изменений других положений Конституции, вносимых законодателем в разделы III, V–VII, IX Конституции, и порядок внесения таких изменений.

1. Законом об изменении Конституции (пункт 1 статьи 1) статья 67 Конституции, предусматривающая, что выборы депутатов являются прямыми: депутаты избираются гражданами непосредственно, дополняется частью, согласно которой выборы депутатов проводятся в единый день голосования.

В соответствии с Конституцией единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь как унитарном демократическом правовом государстве является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией; граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей, реализуя в том числе право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании (часть первая статьи 1, часть первая статьи 3, часть первая статьи 37, статья 38).

Конституцией установлена выборность депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей) и депутатов местных Советов депутатов.

Согласно Конституции избрание депутатов Палаты представителей осуществляется в соответствии с законом на основе всеобщего, свободного, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании (часть первая статьи 91); срок полномочий Парламента – представительного и законодательного органа Республики Беларусь, одной из двух палат которого является Палата представителей, – четыре года (статья 90, часть первая статьи 93). Местные Советы депутатов избираются гражданами соответствующих административно-территориальных единиц сроком на четыре года (статья 118 Конституции).

В соответствии с частью второй статьи 71 Конституции порядок проведения выборов определяется законами Республики Беларусь.

В Избирательном кодексе Республики Беларусь регламентируются подготовка и проведение выборов депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов.

Таким образом, из взаимосвязанных норм Конституции следует, что единственным легальным способом формирования Палаты представителей и местных Советов депутатов в Республике Беларусь являются периодически проводимые выборы, посредством которых реализуется конституционный принцип непрерывного функционирования представительных органов, а обязательность и периодичность выборов должны обеспечивать регулярное обновление их состава.

Введение Законом об изменении Конституции единого дня голосования означает проведение в один день выборов депутатов как Палаты представителей, так и местных Советов депутатов, что, по мнению Конституционного Суда, конституционно целесообразно, поскольку способствует сокращению организационных и финансовых издержек на проведение выборов, созданию дополнительных удобств для избирателей и условий для более качественной работы избирательных комиссий всех уровней. Кроме того, одновременное проведение выборов депутатов позволяет общественно-политическим силам страны планомерно готовиться к избирательному процессу.

Конституционный Суд считает, что совмещение дней голосования по выборам депутатов не нарушает правовых гарантий реализации конституционных прав граждан Республики Беларусь на участие в решении государственных дел через свободно избранных представителей, принципов избирательной системы и согласуется с положениями части первой статьи 1, части первой статьи 3, части первой статьи 37, статей 38, 64–68, части первой статьи 93, статьи 118 Конституции, устанавливает конституционно-правовое регулирование в пределах, допустимых положениями разделов I и II Конституции.

2. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Закона об изменении Конституции изменяется срок полномочий местных Советов депутатов двадцать восьмого созыва. Конституция дополняется статьей 147, согласно которой местные Советы депутатов двадцать восьмого созыва осуществляют свои полномочия до начала полномочий местных Советов депутатов, избранных в единый день голосования.

Конституционный Суд отмечает, что в Конституции не содержится норм, запрещающих продление срока полномочий местных Советов депутатов. Изменение срока полномочий местных Советов депутатов двадцать восьмого созыва вызвано объективной необходимостью, возникшей в связи с установлением единого дня голосования, и осуществляется в целях перехода на проведение выборов в соответствии с Законом об изменении Конституции и совмещения дней голосования по выборам депутатов.

Изменение срока полномочий местных Советов депутатов указанного созыва обеспечивает синхронизацию перехода выборов депутатов на одновременное голосование, представляет собой временную меру, рассчитанную только на переходный период. Это позволит провести выборы в местные Советы депутатов двадцать девятого созыва одновременно с выборами депутатов Палаты представителей восьмого созыва.

Конституционный Суд считает, что осуществляемое Законом об изменении Конституции правовое регулирование на переходный период отвечает принципам разумности и целесообразности, обусловлено введением единого дня голосования для проведения выборов депутатов, является исключительной мерой и не может рассматриваться как носящее конституционно недопустимый характер. Такое правовое регулирование не является отступлением от принципов периодичности выборов местных Советов депутатов и непрерывности их деятельности, не препятствует реализации гражданами Республики Беларусь прав участвовать в решении государственных дел через избранных представителей, свободно избирать и быть избранными в государственные органы, а также избирательных прав (часть первая статьи 3, часть первая статьи 37, статьи 38, 64–68 и 118 Конституции).

3. В соответствии с Конституцией проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию рассматриваются Палатой представителей по предложению Президента Республики Беларусь либо по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом; Совет Республики одобряет или отклоняет принятые Палатой представителей проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию (пункт 1 части первой статьи 97, пункт 1 части первой статьи 98).

Статьей 139 Конституции предусмотрено, что закон об изменении и дополнении Конституции может быть принят после двух обсуждений и одобрений Парламентом с промежутком не менее трех месяцев; изменения и дополнения Конституции Парламентом не производятся в период чрезвычайного положения, а также в последние шесть месяцев полномочий Палаты представителей.

Законы о внесении изменений и дополнений в Конституцию считаются принятыми, если за них проголосовало не менее двух третей от полного состава каждой из палат Парламента (часть первая статьи 140 Конституции).

Приведенные положения свидетельствуют об установлении Конституцией особого правового механизма внесения изменений в Конституцию, что обусловлено значимостью Основного Закона. Данный правовой механизм позволяет в допустимых Конституцией пределах изменять положения ее разделов III, V–VII и IX.

Конституционный Суд отмечает, что конституционные требования, определяющие порядок принятия Закона об изменении Конституции, соблюдены: изменения вносятся в соответствующей нормативной форме; изменяются статья 67 Конституции, содержащаяся в разделе III, и раздел IX (дополняется статьей 147), изменения в которые могут быть внесены законодателем; Палатой представителей проект Закона об изменении Конституции, внесенный в соответствии с частью первой статьи 99 и статьей 138 Конституции Президентом Республики Беларусь, рассмотрен в первом чтении 25 июня 2021 г., во втором чтении – 4 октября 2021 г.; Совет Республики в пределах компетенции одобрил принятый Палатой представителей проект Закона об изменении Конституции соответственно 25 июня 2021 г. и 4 октября 2021 г.; обязательный промежуток времени между двумя рассмотрениями и одобрениями проекта названного Закона составил более трех месяцев; за проект Закона об изменении Конституции в каждой из палат Парламента проголосовало более двух третей от их полного состава.

Конституционный Суд отмечает, что Закон об изменении Конституции принят в порядке, соответствующем нормам пункта 1 части первой статьи 97, пункта 1 части первой статьи 98, статьи 139, части первой статьи 140 Конституции.

Оценивая содержание норм Закона об изменении Конституции, Конституционный Суд считает, что устанавливаемое конституционное регулирование соответствует фундаментальным положениям Конституции об основах конституционного строя (раздел I), правах человека и гражданина (раздел II), порядке изменения Конституции (раздел VIII), согласуется с иными ее положениями, совершенствует конституционно-правовое регулирование общественных отношений по выборам депутатов и реализации избирательных прав граждан Республики Беларусь.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 102–105 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве», Конституционный Суд Республики Беларусь

решил:

1. Признать Закон Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь» соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

«О проверке конституционности подпункта 2) статьи 2 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» по представлению Специализированного межрайонного суда по уголовным делам Акмолинской области»

Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 24 ноября 2021 года № 2

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя К.А. Маами, членов Совета А.К. Даулбаева, В.А. Малиновского, И.Д. Меркеля, Р.Ж. Мукашева, А.А. Темербекова и У. Шапак с участием:

представителя Правительства Республики Казахстан – Министра юстиции Республики Казахстан М.Б. Бекетаева,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан – Председателя Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе А.Т. Кожаметова,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан – депутата Сената Парламента Республики Казахстан А.И. Лукина,

представителя Верховного Суда Республики Казахстан – судьи Верховного Суда Республики Казахстан Г.Ж. Мергеновой,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан А.К. Чиндалиева,

представителя Министерства внутренних дел Республики Казахстан – заместителя Министра внутренних дел Республики Казахстан С.С. Сарсенова

рассмотрел в открытом заседании представление Специализированного межрайонного суда по уголовным делам Акмолинской области о признании неконституционной нормы подпункта 2) статьи 2 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности».

Заслушав сообщение докладчика – члена Конституционного Совета Республики Казахстан А.А. Темербекова, выступления участников заседания, экспертов – А.Н. Ахпанова и М.Ч. Когамова, изучив заключения Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции, Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу, Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Института парламентаризма, Республиканской коллегии адвокатов, Казахского национального университета имени аль-Фараби, Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева, Карагандинского университета имени академика Е.А. Букетова, Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева, Каспийского университета, Центра исследования правовой политики, а также другие материалы конституционного производства, проанализировав законодательство, Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан 2 ноября 2021 года поступило представление Специализированного межрайонного суда по уголовным делам Акмолинской области о признании неконституционной нормы подпункта 2) статьи 2 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» (далее – Закон).

Из представления следует, что в производстве указанного суда находится уголовное дело в отношении Иванова Н.Н., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного пунктом 3) части третьей статьи 297 Уголовного кодекса Республики Казахстан, то есть особо тяжкого преступления.

По результатам предварительного слушания дела судом в удовлетворении ходатайства Иванова Н.Н. о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей отказано со ссылкой на подпункт 2) статьи 2 Закона, согласно которому его положения об отнесении к рассмотрению судом с участием присяжных заседателей составов уголовных правонарушений вводятся в действие с 1 января 2023 года.

Не согласившись с отказом, подсудимый обратился с ходатайством об обращении суда в Конституционный Совет с представлением о признании подпункта 2) статьи 2 Закона ущемляющим закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина.

Районный суд считает, что право подсудимого на рассмотрение его дела с участием присяжных заседателей, предусмотренное пунктом 2 статьи 75 Конституции Республики и частью первой статьи 631 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – УПК), ущемляется подпунктом 2) статьи 2 Закона, так как вследствие его действия оно не может быть осуществлено на момент рассмотрения дела в суде.

В связи с этим суд в соответствии со статьей 78 Конституции приостановил производство по уголовному делу и обратился в Конституционный Совет с представлением о признании подпункта 2) статьи 2 Закона неконституционным.

При проверке конституционности подпункта 2) статьи 2 Закона Конституционный Совет исходит из следующего.

1. Согласно пункту 2 статьи 75 Конституции судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

Участие граждан в отправлении правосудия по уголовным делам в качестве присяжных заседателей имеет особую конституционно-правовую значимость. Конституционный Совет, раскрывая содержание указанных положений, разъяснял, что возможность рассмотрения уголовного дела судом с участием присяжных заседателей (пункт 2 статьи 75 Основного Закона) относится к числу закрепленных Конституцией процессуальных гарантий судебной защиты прав и свобод обвиняемого, механизм реализации которых устанавливается законом. Если в самой конституционной норме содержится указание на то, что она реализуется в случаях и (или) порядке, предусмотренных (установленных) законом или иным нормативным правовым актом (например, пункт 2 статьи 75 Конституции), то при реализации прямого действия нормы Конституции следует учитывать положения соответствующего закона или иного нормативного правового акта (нормативное постановление от 18 апреля 2007 года № 4).

Законодательное регулирование конкретной модели уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей предполагает, наряду с другими, определение подсудности уголовных дел такому суду. Конституцией

определение категорий уголовных дел, подсудных судам, в том числе суду с участием присяжных заседателей, отнесено к компетенции законодателя, который уполномочен решать эту задачу с учетом специфических особенностей, сложности и общественной значимости дел, необходимости обеспечения быстрого и эффективного их разрешения (нормативное постановление от 6 марта 1997 года № 3). При этом его дискреция не является абсолютной и принимаемые им меры должны быть направлены на более полную реализацию норм Основного Закона, в частности, пункта 2 статьи 75, недопущение необоснованного отказа от этой формы судопроизводства и нарушения принципа равенства всех перед законом и судом.

2. Законом Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» расширена подсудность суда с участием присяжных заседателей за счет отнесения к ней всех особо тяжких преступлений, с исключениями, предусмотренными в статье 631 УПК. Однако введение в действие новых правил о подсудности отсрочено до 1 января 2023 года.

Как уже неоднократно отмечал Конституционный Совет, если в законе или в акте о введении его в действие установлен иной срок, то закон начинает регулировать правовые отношения и порождать определенные юридические последствия только после его введения в действие, то есть в срок, установленный в самом законе либо в акте о введении его в действие (нормативные постановления от 29 октября 1999 года № 20/2 и от 18 апреля 2007 года № 4).

В Законе Республики Казахстан «О правовых актах» также закреплено, что законодательные акты вводятся в действие по истечении десяти календарных дней после дня их первого официального опубликования, если в самих актах или актах о введении их в действие не указаны иные сроки. В нормативных правовых актах или актах о введении их в действие могут быть указаны иные сроки введения в действие отдельных разделов, подразделов, параграфов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов и абзацев статей нормативных правовых актов, чем установленные для всего акта в целом (подпункт 1) пункта 3 и пункт 4 статьи 42).

Установленный Законом трехлетний период, заканчивающийся 31 декабря 2022 года, по мнению разработчиков, необходим для подготовки правоохранительной, особенно судебной системы, участников уголовного судопроизводства к надлежащей работе в условиях увеличения количества уголовных дел, рассматриваемых судом с участием присяжных заседателей.

Конституционный Совет полагает, что отлагательные сроки введения в действие нормативных правовых актов должны быть разумными и направлены на создание необходимых правовых, организационных, материально-технических, кадровых и иных условий для обеспечения должного применения новых нормативных положений.

Таким образом, по своему содержанию подпункт 2) статьи 2 Закона согласуется с положениями пункта 2 статьи 13, пункта 8 статьи 62 и пункта 2 статьи 75 Основного Закона.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 4 статьи 17, статьями 31-33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года «О Конституционном Совете Республики Казахстан», Конституционный Совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать подпункт 2) статьи 2 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» соответствующим Конституции Республики Казахстан.

2. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

Комментарий к решению Конституционного Совета

Конституционный Совет принял решение по представлению Специализированного межрайонного суда по уголовным делам Акмолинской области о признании неконституционной нормы подпункта 2) статьи 2 Закона Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» (далее - Закон).

Законом расширена подсудность суда с участием присяжных заседателей за счет отнесения к ней всех особо тяжких преступлений, с некоторыми исключениями. Однако введение в действие новых правил отсрочено до 1 января 2023 года, что оспаривалось со стороны суда и подсудимого по уголовному делу.

В целом Конституционный Совет в своем решении подчеркнул, что участие граждан в отправлении правосудия по уголовным делам в качестве присяжных заседателей имеет особую конституционно-правовую значимость. Возможность рассмотрения уголовного дела судом с участием присяжных заседателей (пункт 2 статьи 75 Основного Закона) относится к числу закрепленных Конституцией процессуальных гарантий судебной защиты прав и свобод обвиняемого, механизм реализации которых устанавливается законом.

По мнению Совета, при законодательном регулировании конкретной модели уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей, в частности, определении его подсудности, усмотрение законодателя не является абсолютным и принимаемые им меры должны быть направлены на более полную реализацию норм Основного Закона (в данном случае пункта 2 статьи 75), недопущение необоснованного отказа от этой формы судопроизводства и нарушения принципа равенства всех перед законом и судом.

Конституционный Совет отметил, что закон начинает регулировать правовые отношения и порождать определенные юридические последствия только после его введения в действие.

В этой связи, рассмотренная норма Закона признана не противоречащей Конституции Республики.

Конституционный Совет полагает, что отлагательные сроки введения в действие нормативных правовых актов должны быть разумными и направлены на создание необходимых правовых, организационных, материально-технических, кадровых и иных условий для обеспечения должного применения новых нормативных положений.

Кроме того, на заседании Конституционного Совета внимание уполномоченных государственных органов было обращено на некоторые недостатки: отсутствие устоявшихся подходов при определении сроков введения в действие новых законов, недостаточное правовое регулирование применимого права и порядка в переходный период, непроработанность критериев определения подсудности суда с участием присяжных заседателей и др.

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

*о рассмотрении жалобы Рыскуловой Алины Руслановны, Омуркул уулу Улана
на определение коллегии судей Конституционной палаты
Верховного суда Кыргызской Республики от 9 декабря 2020 года*

1 февраля 2021 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего Дуйшеева К.А., судей Бобукеевой М.Р., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Осмонбаева Э.Ж., Саалаева Ж.И., Шаршеналиева Ж.А., при секретаре Лобановой Ж.А., руководствуясь частью 5 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в судебном заседании жалобу Рыскуловой А.Р., Омуркул уулу У. на определение коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 9 декабря 2020 года.

Исследовав доводы, изложенные в жалобе, и материалы по ходатайству Рыскуловой А.Р., Омуркул уулу У., Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

у с т а н о в и л а :

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 27 октября 2020 года поступило ходатайство Чокоевой Э.А., Чокоевой Г.А., Молдали уулу Н., Рыскуловой А.Р., Омуркул уулу У. о проверке соответствия части 3 статьи 290 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики абзацам первому и второму части 2, части 3 статьи 16, части 1, пункту 8 части 5 статьи 20, части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленного обращения, основанием для обращения с ходатайством в суд послужили следующие обстоятельства.

Так, Аширалиев Э.А. исполняя обязанности главного специалиста общего отдела Управления муниципального имущества мэрии города Бишкек, в соучастии с другими лицами, введя в заблуждение, завладел денежными средствами Чокоевой Э.А., Чокоевой Г.А., Молдали уулу Н., и других, которые были признаны потерпевшими по уголовному делу.

Уголовное дело расследовалось и передано в суд для рассмотрения по существу. В судебном процессе потерпевшая сторона узнала, что по делу об уголовной ответственности привлечен только Аширалиев Э.А., а другие соучастники преступления по вине следственных органов остались не привлеченными.

По указанной причине потерпевшими Чокоевой Г.А., Чокоевой Э.А. было заявлено ходатайство о возвращении уголовного дела для восполнения пробелов досудебного производства, то есть для привлечения к уголовной ответственности других соучастников преступления.

14 сентября 2020 года Ленинский районный суда города Бишкек вынес постановление об отказе в удовлетворении ходатайства потерпевших Чокоевой Г.А. и Чокоевой Э.А. о возвращении дела для восполнения пробелов досудебного производства, ссылаясь на часть 3 статьи 290 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

В обоснование своих доводов, субъекты обращения также ссылались на статьи 8 и 29 Всеобщей декларации прав человека. Согласно указанным статьям каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом. Также отмечены аналогичные принципы, указанные в подпункте «а» пункта 2, части 3 статьи 2, части 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.

На основании изложенного, заявители просили признать оспариваемую норму противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 9 декабря 2020 года было отказано в принятии к производству данного обращения.

В указанном определении коллегия судей отметила, что доводы заявителя касаются необходимости восстановления права граждан ходатайствовать на судебном процессе о возвращении дела для восполнения пробелов досудебного производства. Однако, поскольку предмет регулирования нормативного положения части 3 статьи 290 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики являются только вопросы, связанные с полномочием прокурора ходатайствовать о передаче дела для составления нового обвинительного акта по новому обвинению или изменении квалификации обвинения, то приведенные в обращении аргументы, не вызывают неопределенности в вопросе о том, соответствует ли оспариваемая норма Конституции Кыргызской Республики.

Коллегия судей указала, что в рассматриваемом обращении взаимосвязанность между оспариваемыми нормами и положениями Конституции Кыргызской Республики не подкреплена правовыми доводами.

Не согласившись с определением коллегии судей от 9 декабря 2020 года, Рыскулова А.Р., Омуркул уулу У. 18 декабря 2020 года обратились с жалобой в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

Заявители в своей жалобе повторно приводят доводы, изложенные в первоначальном обращении, а также указывают, что в ходатайстве были приведены обстоятельства, подтверждающие изложенные ими факты нарушения их конституционных прав оспариваемой нормой.

По их мнению, вопрос поставлен не о правильности применения судами данной нормы, а об ограничении круга участников процесса, имеющих право на обращение с ходатайством о возвращении уголовного дела для восполнения пробелов досудебного производства.

Субъекты обращения отмечают, что право ходатайствовать о передаче дела для составления нового обвинительного акта по новому обвинению или изменении квалификации обвинения дано только прокурору, у других участников этого права нет, и этим самым, по их мнению, ограничивается их конституционное право на обращение к суду, право на судебную защиту.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, изучив доводы заявителей, изложенные в жалобе и основания отказа коллегии судей в принятии ходатайства к производству, приходит к выводу о необходимости принятия данного ходатайства к производству.

Ходатайство отвечает требованиям конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» и в поставленном вопросе усматривается неопределенность, что является основанием для рассмотрения дела в рамках конституционного судопроизводства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 5 статьи 28, статьями 46, 47, 48, частью 1 статьи 51 конституционного Закона «О Конституционной палате

Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

п о с т а н о в и л а :

1. Удовлетворить жалобу Рыскуловой Алины Руслановны, Омуркул уулу Улана об отмене определения коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики «Об отказе в принятии к производству ходатайства Чокоевой Э.А., Чокоевой Г.А., Молдали уулу Н., Рыскуловой А.Р., Омуркул уулу У. о проверке конституционности части 3 статьи 290 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики от 9 декабря 2020 года.

2. Принять к производству ходатайство Чокоевой Э.А., Чокоевой Г.А., Молдали уулу Н., Рыскуловой А.Р., Омуркул уулу У. о проверке конституционности части 3 статьи 290 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

3. Настоящее постановление Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в силу с момента подписания.

**ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по делу о проверке конституционности нормативного положения части 3 статьи 430 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, выраженного словами "не подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи", в связи с обращением Вахитова Валерьяна Ахметовича, представляющего интересы Аматава Турсунбека Осекевича

17 февраля 2021 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего – Дуйшеева К.А., судей Бобукеевой М.Р., Жумабаева Л.П., Касымалиева М.Ш., Кыдырбаева К.Дж., Осконбаева Э.Ж., Саалаева Ж.И., Шаршеналиева Ж.А., при секретаре Аблакимове К.А., с участием:

стороны-ответчика – Орозобек уулу Максата, представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности, иных лиц – Чилдебаева Таштемира Абазовича, представителя Аппарата Президента Кыргызской Республики по доверенности, Абдыраева Бакыта, представителя Правительства Кыргызской Республики по доверенности, Искакова Эркина Бакбуровича, представителя Верховного суда Кыргызской Республики по доверенности, Альчиева Рысбека Карагуловича, представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1, 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37, 42 конституционного Закона "О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики",

рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности нормативного положения части 3 статьи 430 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, выраженного словами "не

подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи".

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство Вахитова В.А., представляющего интересы Аматава Т.О.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики нормативное положение части 3 статьи 430 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, выраженное словами "не подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи".

Заслушав информацию судьи-докладчика Шаршеналиева Ж.А., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

у с т а н о в и л а :

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 22 июля 2020 года поступило ходатайство Вахитова В.А., представляющего интересы Аматава Т.О., о проверке соответствия нормативного положения части 3 статьи 430 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее - УПК), выраженного словами "не подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи", частям 2, 3, пункту 1 части 4, пунктам 1, 8 части 5 статьи 20, статье 40 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из ходатайства и приложенных к нему материалов, 25 ноября 2019 года постановлением следственного судьи Ошского городского суда в удовлетворении жалобы Вахитова В.А. о признании незаконным постановления заместителя начальника следственного отдела Главного управления Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики по городу Ош и Ошской области от 30 сентября 2019 года о прекращении досудебного производства было отказано.

Определением судебной коллегии Ошского областного суда по уголовным делам и делам об административных правонарушениях от 23 декабря 2019 года вышеназванное постановление Ошского городского суда оставлено без изменения. Кроме того, в вышеуказанном определении судебной коллегии было отмечено, что оно обжалованию не подлежит.

В связи с этим субъект обращения считает, что оспариваемая норма, исключая возможность кассационной проверки Верховным судом законности и обоснованности судебных решений, рассматривающих вопросы о применении пыток, ограничивает гарантированное частью 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики право гражданина на судебную защиту.

Вахитов В.А., ссылаясь на пункт 1 части 4, пункты 1 и 8 части 5 статьи 20 Конституции, отмечает, что право на судебную защиту не подлежит никакому ограничению. Ограничение права гражданина на судебную защиту в случае применения к нему пыток, приводит к нарушению статьи 16 Конституции, которая определяет, что права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики.

Как полагает заявитель, указанная конституционная норма предоставляет лицу возможность добиваться исправления ошибок, допущенных судами, и проверки вышестоящими судами законности и обоснованности решений, принимаемых нижестоящими судебными инстанциями, поскольку правосудие, по своей сути,

признается таковым лишь при условии, если оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах.

Субъект обращения, ссылаясь на правовые позиции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, изложенные в ее решениях от 9 декабря 2015 года, 24 января 2018 года, 1 ноября 2018 года и 26 июня 2019 года, отмечает, что право на судебную защиту не может быть ограничено ни при каких обстоятельствах.

Далее Вахитов В.А. приводит в обоснование своих доводов статью 13 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Кыргызская Республика присоединилась Законом от 26 июля 1996 года №46), согласно которой каждое государство-участник обеспечивает любому лицу, утверждающему о применении к нему пыток на любой территории, находящейся под юрисдикцией этого государства, право на предъявление его компетентным властям соответствующей жалобы, а также быстрое и беспристрастное ее рассмотрение.

Заявитель полагает, что государство не только должно воздерживаться от применения пыток или других видов жестокого обращения, но и предотвращать их применение, предоставляя возможность обжалования решения суда в кассационном порядке. По его мнению, оспариваемое нормативное положение содержит ограничение права на судебное обжалование постановлений и определений судов первой и второй инстанций по делам о пытках и другим бесчеловечным, жестоким или унижающим достоинство видам обращения или наказания, следовательно, нарушает конституционное право граждан на личную неприкосновенность и право на доступ к правосудию.

На основании изложенного, субъект обращения просит признать оспариваемое нормативное положение противоречащим Конституции Кыргызской Республики.

Определением коллегии судей от 3 сентября 2020 года ходатайство заявителя было принято к производству для проверки нормативного положения части 3 статьи 430 УПК, выраженного словами "не подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи", на соответствие частям 2, 3, пункту 8 части 5 статьи 20 и абзацу первому части 1 статьи 40 Конституции.

В судебном заседании Вахитов В.А. поддержал свои требования и просил их удовлетворить. Представитель стороны-ответчика Орозобек уулу М. не согласился с доводами субъекта обращения и считает, что оспариваемое нормативное положение не противоречит Конституции. Он отмечает, что уголовно-процессуальное законодательство функцию обеспечения надлежащего контроля за законностью в ходе досудебного производства и ограничением прав и свобод гражданина возлагает на следственного судью.

По его мнению, законодатель, учитывая риск вынесения ошибочных решений следственным судьей в рамках судебного контроля и в целях повышения качества правосудия, предусмотрел порядок повторного рассмотрения дела вышестоящим судом.

Так, при разработке вышеуказанного Кодекса был учтен опыт других стран в части оптимизации пересмотра судебных актов и установлен предел обжалования решения следственного судьи, что в свою очередь, исключает злоупотребление правом на обжалование и ускоряет разрешение спора и исполнение судебного акта. Представитель стороны-ответчика утверждает, что в соответствии со статьей 390 УПК приговор, не вступивший в законную силу, а также иные судебные акты суда первой инстанции могут быть обжалованы сторонами в апелляционном порядке. В

апелляционном порядке могут быть обжалованы также постановления следственного судьи.

Представитель Аппарата Президента Кыргызской Республики Чилдебаев Т.А. считает, что оспариваемое нормативное положение противоречит Конституции Кыргызской Республики и отметил следующее.

Осуществление судебного контроля в досудебном производстве должно обеспечивать реализацию прав участников процесса, ограждать их от незаконных действий должностных лиц и органов, выполняющих функцию уголовного преследования.

В этой связи, пунктом 41 статьи 5 УПК предусмотрен институт следственного судьи, который обеспечивает законность процессуальных действий и решений правоохранительных органов. Чилдебаев Т.А. ссылается на правовую позицию Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики, изложенную в её Решении от 11 сентября 2019 года, раскрывающую суть права на обжалование судебного решения.

В частности, в указанном Решении было отмечено, что право на обжалование судебного решения является одной из составляющих права на судебную защиту и носит абсолютный характер, не может быть ограничено по кругу лиц либо по иным обстоятельствам, поскольку незаконный, необоснованный или несправедливый судебный акт не может служить средством судебной защиты.

В связи с чем, Чилдебаев Т.А. считает, что оспариваемое нормативное положение ограничивает право граждан на судебную защиту. Представитель Правительства Кыргызской Республики Абдыраев Б. полагает, что оспариваемая норма была внесена в качестве меры, ограничивающей злоупотребление сторонами правом обжалования, а также в целях исключения волокиты при рассмотрении дел. По мнению Абдыраева Б., данное ограничение является превентивной нормой, препятствующей необоснованному увеличению количества заявлений о пересмотре судебных актов в кассационном порядке, исключающей возможность злоупотребления правом. Наряду с этим, сторонам предоставлено право обжалования постановления следственного судьи в апелляционном порядке, что является реализацией конституционной гарантии права на судебную защиту лица, подавшего жалобу или представление.

В этой связи Абдыраев Б. просил в удовлетворении ходатайства Вахитова В.А. отказать.

Представитель Верховного суда Кыргызской Республики Искаков Э.Б. не согласился с доводами обращающейся стороны и выразил следующую позицию.

Согласно пунктам 3, 8 части 5 статьи 20 Конституции право на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом и право на судебную защиту не подлежат никаким ограничениям. По его мнению, реализация указанных конституционных положений обеспечивается УПК, в частности, часть 1 статьи 390 УПК предусматривает право апелляционного обжалования приговора, а также иных судебных актов суда первой инстанции сторонами по делу.

Также он отметил, что право на рассмотрение дела вышестоящим судом не означает возможность обжалования решений следственного судьи и суда первой инстанции во всех судебных инстанциях, предусмотренных процессуальным законодательством.

Устанавливая возможность обжалования судебных актов в апелляционном порядке, законодатель исходил из того, что указанные заявителем судебные акты, выносимые следственными судьями, являются промежуточными для разрешения дела по существу, не влияющими на окончательность подлежащего принятию решения.

Искаков Э.Б. полагает, что содержание ходатайства свидетельствует о неверном понимании заявителем института следственного судьи, круг полномочий которого ограничен досудебным производством, а также автором обращения оставлены без внимания требования норм действующего УПК в части строго ограниченных сроков мер пресечения, неразрывно связанных со сроками досудебного и судебного разбирательства, и исключающих искусственную волокиту при рассмотрении дела.

Законодатель устанавливает такие институциональные и процедурные условия пересмотра ошибочных судебных актов, которые отвечали бы требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты, исключали бы возможность затягивания или необоснованного возобновления судебного разбирательства и, тем самым, обеспечивали бы справедливость судебного решения.

Представитель Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики Альчиев Р.К. считает, что установление одноуровневого или многоуровневого судебного контроля, имеющего сервисный характер в системе уголовного правосудия, является исключительной прерогативой государства, которому принадлежит решающая роль в формировании права, определяющего и устанавливающего соответствующие механизмы регулирования в зависимости от многих факторов, в том числе и от степени вторжения в сферу прав, свобод и интересов индивида, и соразмерности расходов и усилий государства, необходимых для их защиты.

По его мнению, стабильность правовой системы в государстве гарантируется в том числе и стабильностью судебных актов, необходимых для нормального функционирования механизма правового регулирования.

Вместе с тем как отмечает представитель Генеральной прокуратуры, законодательное установление многоуровневой проверки судебных актов в рамках судебного контроля увеличивает риск утраты их исключительности, неопровержимости, преюдициальности и обязательности, и может стать основанием для очевидных претензий к системе уголовного судопроизводства, источником бесконечной волокиты, лишаящей правосудие надлежащей силы.

Так, установленный реформированным уголовно-процессуальным законодательством механизм, ограничивший количество проверочных судебных инстанций в данном случае, является одним из инструментов совершенствования эффективности и показателем стремления к более рациональному порядку уголовного судопроизводства.

В то же время, наличие вышеуказанного механизма пересмотра решений суда первой инстанции в рамках судебного контроля, предусмотренного уголовно-процессуальным законом, является проявлением должного уровня судебной защиты, указывающего на наличие гарантий права на личную неприкосновенность.

С учетом изложенного, Альчиев Р.К. считает, что оспариваемое нормативное положение не противоречит Конституции Кыргызской Республики.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, позиции иных лиц, и исследовав материалы дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона "О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики" Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по данному делу является нормативное положение части 3 статьи 430 УПК, выраженное словами "не подлежат пересмотру

в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи", изложенное в следующей редакции:

"Статья 430. Пересмотр судебных решений в кассационном порядке

3. Не подлежат пересмотру в кассационном порядке вступившие в законную силу судебные решения первой инстанции, не обжалованные в апелляционном порядке, а также решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи."

Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете "Эркин-Тоо" 15 февраля 2017 года №23-28, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Конституционные ценности, гарантированные Основным Законом, определяют вектор поступательного развития к правовому, социальному, демократическому государству на основе приоритета прав и свобод человека и гражданина (часть 1 статьи 16 Конституции). Соответственно этому, они могут быть ограничены лишь в исключительных случаях и только в конституционно-значимых целях (часть 2 статьи 20 Конституции). При этом Основной Закон определяет перечень прав и свобод человека, которые не подлежат никаким ограничениям, в число которых входит право на судебную защиту и право на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом (пункты 3, 8 части 5 статьи 20).

Конституционная гарантия права каждого на судебную защиту соотносится и с положениями Всеобщей декларации прав человека (статьи 8, 29), Международного пакта о гражданских и политических правах (статьи 2, 14), в соответствии с которыми "государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной".

По смыслу вышеназванных конституционных положений и международных правовых актов, являющихся в силу части 3 статьи 6 Конституции составной частью правовой системы Кыргызской Республики, право каждого на судебную защиту подразумевает предоставление посредством законодательных мер возможности всякому заинтересованному лицу обратиться в суд в целях защиты нарушенного или оспоренного права, или охраняемого законом интереса.

Недопустимость ограничения права на судебную защиту и права на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом предполагает, что у лиц должна быть возможность обращения в суд по любому вопросу, если только само лицо не откажется от этого права, а также возможность обжалования состоявшегося судебного акта в вышестоящий суд.

3. Установленная уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики система правил, регулирующая производство по уголовному делу, его расследование и разрешение, наряду с защитой прав и законных интересов потерпевшей стороны, обеспечивает также защиту каждой личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения и ограничения прав и свобод.

Досудебное производство, как стадия уголовного судопроизводства, охватывает момент регистрации заявления, сообщения о преступлении или проступке в Едином реестре преступлений и проступков вплоть до направления прокурором материалов дела в суд для рассмотрения по существу. В рассматриваемом аспекте досудебное производство по уголовным делам проводится в форме следствия следователями, руководителями следственных подразделений и групп, а также прокурорами (далее – уполномоченные должностные лица). Фундаментальные принципы уголовного судопроизводства, в том числе принципы верховенства права и обжалования процессуальных действий/бездействий и решений, равным образом распространяются и на

процессуальные действия/бездействия и решения, осуществляемые в ходе досудебного производства по уголовным делам.

В свою очередь, обладание правом на обжалование процессуальных действий/бездействий и решений является важнейшей гарантией, позволяющей гражданам и иным лицам добиваться реализации своих прав и интересов. Особое значение оно приобретает именно в досудебном производстве по уголовным делам, поскольку деятельность уполномоченных должностных лиц на этой стадии в большей степени сопряжена с уголовнопроцессуальным принуждением и ограничением конституционных прав и свобод человека.

Воплощение в жизнь гарантированного частью 1 статьи 40 Конституции права на судебную защиту на этапе досудебного производства осуществлено путём закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве института следственного судьи, осуществляющего судебный контроль, в том числе за законностью процессуальных действий/бездействий и решений уполномоченных должностных лиц (пункт 41 статьи 5, часть 8 статьи 28, часть 2 статьи 30 УПК).

Функционирование указанного института является важной гарантией реализации права каждого на защиту от незаконных действий и произвола со стороны правоохранительных органов. Следственный судья не разрешает вопрос о виновности или невиновности обвиняемого. Соответственно, осуществляемый им судебный контроль является самостоятельной функцией судебной власти, направленной, прежде всего, на незамедлительное восстановление нарушенных прав и законных интересов личности на стадии досудебного производства.

В соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством судебный контроль в досудебном производстве осуществляется в превентивном и последующем порядках. Превентивный судебный контроль направлен на осуществление контроля за проведением процессуальных действий, ограничивающих конституционные права и свободы человека в уголовном судопроизводстве, тогда как последующий судебный контроль направлен на восстановление незаконно и/или необоснованно нарушенных конституционных прав и свобод.

Иными словами, когда по уголовному делу возникает необходимость ограничения конституционных прав и свобод, реализуется превентивный судебный контроль за процессуальными решениями и действиями уполномоченных должностных лиц, а в тех случаях, когда их решения уже состоялись или процессуальные действия ими уже реализованы, то осуществляется последующий судебный контроль.

Заложенный законодателем в части 2 статьи 31 УПК судебный контроль является последующим, когда следственный судья рассматривает жалобы участников уголовного судопроизводства, в том числе на действия/бездействия и решения уполномоченных должностных лиц.

По результатам рассмотрения жалобы следственный судья признает действия/бездействия или решения соответствующего уполномоченного должностного лица незаконным или необоснованным, отменяет их или обязывает устранить допущенное нарушение, либо оставляет жалобу без удовлетворения.

В то же время это вовсе не означает, что отклонения от целевых установок судебного контроля досудебного производства невозможны, поскольку следственный судья также, как и любой другой человек, не огражден от совершения ошибок. Природа судебных ошибок обусловлена не только сложностями выяснения действительности фактических обстоятельств дела, но и сложностью правоприменения. Именно поэтому, Основной Закон требует введения в правовой системе надлежаще функционирующего механизма их исправления и устранения посредством повторного рассмотрения дела вышестоящим судом.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в своем Решении от 21 октября 2020 года отмечала, что установление наличия судебной ошибки возможно исключительно посредством пересмотра и оценки судебного акта вышестоящим судебным органом. Именно это обстоятельство является первопричиной функционирования институтов повторного рассмотрения дела вышестоящим судом (апелляция) и пересмотра судебных актов в порядке кассации.

В соответствии со статьей 400 УПК вынесенное следственным судьей постановление может быть обжаловано в апелляционном порядке. При этом правом обжалования обладают подозреваемый, обвиняемый, их защитники, потерпевший, его представитель, а также прокурор (часть 3 статьи 390 УПК).

Таким образом, законодатель, внедрив институт следственного судьи и предоставив ему полномочия по осуществлению превентивного и последующего судебного контроля, охватывающего весь объем досудебного производства, реализовал конституционную установку об обеспечении каждому права на судебную защиту. А, предоставив возможность обжалования постановления следственного судьи в апелляционном порядке, воплотил в жизнь конституционную гарантию о праве каждого на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом.

4. Верховный суд является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, экономическим, административным и иным делам и осуществляет пересмотр судебных актов судов по обращениям участников судебного процесса в порядке, определяемом законом (статья 96 Конституции). Развивая данное конституционное положение, часть 1 статьи 14 Закона "О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах" определяет, что Верховный суд осуществляет пересмотр судебных актов местных судов по жалобам участников процесса в кассационном порядке.

Институт кассационного производства, являясь одним из действенных механизмов исправления судебных ошибок, выступает важнейшей гарантией защиты прав и свобод человека, а в случае их нарушения нижестоящими судами – основным способом их восстановления. При этом главной задачей кассационной судебной инстанции является проверка правильности применения норм материального и процессуального права и посредством этого – установление единой правоприменительной практики, отвечающей конституционным принципам справедливости и законности.

5. Досудебное производство по уголовным делам завершается составлением одного из следующих процессуальных решений: обвинительного акта, постановления о применении принудительных мер медицинского характера либо постановления о прекращении уголовного дела.

Полномочия следственного судьи по своему содержанию охватывают широкий спектр процессуальных действий и решений по уголовному делу, которые имеют различные значения и последствия. Большинство решений следственного судьи по делам, которые с обвинительным актом поступают в суд, так или иначе, становятся предметом судебной оценки с точки зрения их законности и обоснованности, вплоть до высшей кассационной инстанции.

Однако постановления следственного судьи, принятые по жалобам на решения уполномоченного должностного лица о прекращении уголовного дела в досудебном производстве, в силу оспариваемого нормативного положения, не подлежат пересмотру в кассационном порядке. Решение о прекращении уголовного дела в досудебном производстве принимается уполномоченным должностным лицом самостоятельно и означает прекращение всех процессуальных действий по делу.

Указанное решение ставит точку в расследовании отдельного события, привлекая в свое время внимание государства с точки зрения своей возможной

противоправностью. Иными словами, рассматриваемое решение является результатом окончательной оценки уполномоченных должностных лиц, которые также могут допускать ошибки, существенно затрагивающие права и законные интересы индивидов, и относящиеся к сфере единообразного применения норм материального и процессуального права.

Учитывая это, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики считает, что установленная законодателем система обжалования постановлений уполномоченных должностных лиц о прекращении уголовного дела в досудебном производстве является недостаточной в вопросе обеспечения каждого правом на эффективное восстановление в правах через суд.

Соответственно, указанные процессуальные решения не должны ограничиваться оценкой следственного судьи и апелляционной инстанции, а должны проходить через все установленные законодательством стадии системы пересмотра судебных актов, включая кассационную инстанцию.

Лишь в таком случае реализация конституционных гарантий о праве на судебную защиту и его неотъемлемой части – права на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом, может считаться полноценной.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного Закона "О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики", Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики,

р е ш и л а :

1. Признать нормативное положение части 3 статьи 430 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, выраженное словами "не подлежат пересмотру в кассационном порядке решения суда апелляционной инстанции, вынесенные по жалобам на постановления следственного судьи", противоречащим частям 2, 3, пунктам 3, 8 части 5 статьи 20 и абзацу первому части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики в той мере, в какой имеет распространение на постановление следственного судьи, принятого по результатам рассмотрения жалобы на решение уполномоченного должностного лица о прекращении уголовного дела в досудебном производстве.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

3. Правительству Кыргызской Республики инициировать соответствующие изменения в действующее законодательство, вытекающие из мотивировочной части настоящего Решения.

4. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

5. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в "Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики".

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Конституционного Суда Российской Федерации

по делу о проверке конституционности статьи 42 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статьи 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина Н.Е.Акимова

16 ноября 2021 года

город Санкт-Петербург

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности статьи 42 АПК Российской Федерации и статьи 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина Н.Е.Акимова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации, оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.О.Красавчиковой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно статье 34 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» лицами, участвующими в деле о банкротстве, являются должник, арбитражный управляющий, конкурсные кредиторы, уполномоченные органы, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления по месту нахождения должника в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, и лицо, предоставившее обеспечение для проведения финансового оздоровления. Эта статья наделяет указанных лиц правом в ходе любой процедуры, применяемой в деле о банкротстве, обращаться в арбитражный суд с ходатайством о назначении экспертизы в целях выявления признаков преднамеренного или фиктивного банкротства и совершать предусмотренные данным Федеральным законом процессуальные действия в арбитражном процессе по делу о банкротстве и иные необходимые для реализации предоставленных прав действия (причем расходы на проведение экспертизы возмещаются за счет лица, обратившегося с ходатайством о ее назначении), а равно правом представлять в арбитражный суд предусмотренные данным Федеральным законом документы в электронной форме, заполнять формы документов, размещенных на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет, в порядке,

установленном в пределах его полномочий Верховным Судом Российской Федерации.

В силу статьи 42 АПК Российской Федерации лица, не участвовавшие в деле, о правах и об обязанностях которых арбитражный суд принял судебный акт, вправе обжаловать этот судебный акт, а также оспорить его в порядке надзора по правилам, установленным данным Кодексом; такие лица пользуются правами и несут обязанности лиц, участвующих в деле.

1.1. Определением Арбитражного суда Оренбургской области от 12 января 2016 года в рамках дела о банкротстве общества с ограниченной ответственностью «Стигл» (далее – Общество) признаны обоснованными и включены в реестр требований кредиторов должника требования Федеральной налоговой службы в размере 13 078 043,93 руб.

Позднее определением того же арбитражного суда от 31 июля 2019 года, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций (постановления Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 ноября 2019 года и Арбитражного суда Уральского округа от 27 февраля 2020 года, определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 июня 2020 года), в рамках того же дела о банкротстве гражданин Н.Е.Акимов привлечен к субсидиарной ответственности по обязательствам Общества солидарно с другими контролировавшими должника лицами, а производство по рассмотрению требований конкурсного управляющего в части установления размера такой ответственности приостановлено до окончания расчетов с кредиторами и формирования конкурсной массы. Опираясь на представленные доказательства, суды указали, что под руководством Н.Е.Акимова Общество совершило ряд сделок, единственной целью которых было получение необоснованной налоговой выгоды в отсутствие фактической хозяйственной операции, вывод денежных средств на юридические лица, используемые в схеме по обналичиванию, и это повлекло причинение должнику имущественного вреда.

Не согласившись с размером требований, признанных определением Арбитражного суда Оренбургской области от 12 января 2016 года обоснованными, Н.Е.Акимов обратился в Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд с жалобой на это определение и ходатайством о восстановлении срока для ее подачи. Определением от 28 мая 2020 года, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 19 августа 2020 года, производство по жалобе прекращено. Суды со ссылкой на оспариваемые законоположения отклонили доводы заявителя об отсутствии у Общества обязательств в указанном размере по отношению к конкретному кредитору и об экономической обоснованности конкретных сделок. Как было отмечено, приведенные доводы подлежат оценке по существу судом, рассматривающим спор о привлечении Н.Е.Акимова в числе прочих контролировавших должника лиц к субсидиарной ответственности; судебный же акт, принятый по результатам рассмотрения заявления одного из кредиторов о включении его требований в реестр требований кредиторов, непосредственно не затрагивает права и обязанности лиц, привлекаемых к субсидиарной ответственности, а потому на таких лиц не распространяется действие статьи 42 АПК Российской Федерации; сам факт принятия иска, связанного с деятельностью таких лиц, не порождает обязанности суда в каждом обособленном споре по делу о банкротстве привлекать их к участию в деле; оснований для восстановления процессуального срока не найдено. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2020 года Н.Е.Акимову отказано в передаче кассационной жалобы на состоявшиеся судебные акты для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам этого суда.

1.2. Заявитель полагает, что оспариваемые нормы противоречат статьям 19 (часть 1), 45 и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку не позволяют обжаловать судебный акт о признании обоснованными требований кредитора и о включении их в реестр требований кредиторов заинтересованному лицу, привлеченному к субсидиарной ответственности по обязательствам должника в деле о банкротстве.

Таким образом, с учетом статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» статья 42 АПК Российской Федерации и статья 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку они служат правовым основанием для отказа лицу, привлеченному к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, в обжаловании судебного акта, принятого без его участия в рамках дела о банкротстве по результатам рассмотрения заявлений кредиторов о включении их требований в реестр требований кредиторов.

2. Из статей 1, 2, 17, 18 и 46 Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им статей 7, 8 и 10 Всеобщей декларации прав человека, статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которые согласно статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы России, следует, что правосудие по своей сути может признаваться таковым, если оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает восстановление в правах.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, отсутствие возможности пересмотреть нарушающий (затрагивающий) права третьих лиц судебный акт не согласуется с универсальным правилом скорейшего восстановления в правах посредством справедливого правосудия (статья 46 Конституции Российской Федерации). Институциональные и процедурные условия пересмотра судебных актов должны отвечать требованиям процессуальной эффективности, экономии в использовании средств судебной защиты, прозрачности правосудия, исключать затягивание или необоснованное возобновление судебного разбирательства и тем самым обеспечивать правильность и своевременность разрешения дела и вместе с тем – правовую определенность, в том числе признание законной силы судебных решений, их неопровержимости (*res judicata*), без чего недостижим баланс публично- и частноправовых интересов (постановления от 2 февраля 1996 года № 4-П, от 3 февраля 1998 года № 5-П, от 19 марта 2010 года № 7-П, от 12 ноября 2018 года № 40-П, от 1 июня 2021 года № 25-П и др.). Следовательно, законодатель, реализуя свои дискреционные полномочия, должен определить нормативные условия, при которых судебное решение, разрешившее спор по существу (в том числе в отношении прав и обязанностей лиц, не принимавших участия в деле) и вступившее в законную силу, но при этом содержащее фундаментальную ошибку, могло бы быть пересмотрено в соответствии с предусмотренными законом основаниями и в разумный срок (постановления от 5 февраля 2007 года № 2-П и от 17 марта 2010 года № 6-П). Иное искажало бы саму суть правосудия, являлось бы отступлением от гарантированных статьями 19 (часть 1) и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципов равенства всех перед законом и судом, осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон. В силу универсальности названных принципов данная правовая позиция распространяется на все виды судопроизводства.

3. С приведенной позицией согласуются положения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Согласно части 1 его статьи 16 вступившие в законную силу судебные акты являются обязательными для органов государственной власти и местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории России, однако обязательность судебных актов, по смыслу части 3 той же статьи, не лишает лиц, не участвовавших в деле, возможности обратиться в арбитражный суд за защитой своих прав и законных интересов, нарушенных этими актами, путем их обжалования. Принятие судом решения о правах и обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле, расценивается как существенное нарушение норм процессуального права, влекущее безусловную отмену судебного акта в апелляционном и кассационном порядке (пункт 4 части 4 статьи 270 и пункт 4 части 4 статьи 288 данного Кодекса). Лицам же, не участвовавшим в деле, о правах и обязанностях которых арбитражный суд принял судебный акт, статья 42 данного Кодекса предоставляет право обжаловать этот акт, а также оспорить его в порядке надзора и наделяет их с момента подачи соответствующего обращения статусом лиц, участвующих в деле.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что с жалобой по правилам статьи 42 АПК Российской Федерации может обратиться лицо, чьи права и обязанности затрагиваются судебным актом непосредственно (пункт 1 постановления от 30 июня 2020 года № 12 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции»), т.е. такое лицо, которое должно было участвовать в деле, но не было привлечено к участию в нем ввиду судебной ошибки (пункт 19 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020), утвержденного его Президиумом 22 июля 2020 года). Если жалоба подается лицом, не участвовавшим в деле, суду надлежит проверить, содержится ли в ней обоснование того, каким образом оспариваемый судебный акт непосредственно затрагивает права или обязанности заявителя. При рассмотрении дела по апелляционной жалобе лица, не участвовавшего в деле, суд второй инстанции определяет, затрагивает ли принятый судебный акт права или обязанности заявителя, и, установив это, решает вопросы об отмене судебного акта суда первой инстанции и о привлечении заявителя к участию в деле (пункт 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 года № 12). Лица, не участвующие в деле, как указанные, так и не указанные в мотивировочной или резолютивной части судебного акта, вправе его обжаловать в порядке кассационного производства в случае, если он принят об их правах и обязанностях, т.е. данным судебным актом затрагиваются их права и обязанности, в том числе создаются препятствия для реализации их субъективного права или надлежащего исполнения обязанности по отношению к одной из сторон спора (пункт 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 года № 13 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде кассационной инстанции»).

Подобный правоприменительный подход в целом соответствует позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно отмечал, что статья 42 АПК Российской Федерации направлена на защиту прав лиц, не участвовавших в деле, о правах и обязанностях которых принят судебный акт, и тем самым – на реализацию гарантированного статьей 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту (определения от 22 декабря 2015 года № 2963-О, от 29 мая 2019 года № 1422-О, от 28 ноября 2019 года № 3140-О и др.).

4. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» в статьях 34 и 35 определяет круг лиц, участвующих в деле о банкротстве, а также участвующих в

арбитражном процессе по делу о банкротстве. Они обладают присущими их процессуальному статусу правами и обязанностями как в рамках процедуры банкротства в целом, так и в рамках обособленных споров в деле о банкротстве.

Системный анализ положений данного Федерального закона свидетельствует, что теми или иными правами лиц, участвующих в деле о банкротстве, обладает также ряд лиц, не поименованных в его статье 34. К ним, в частности, согласно его статье 6115 относится лицо, в отношении которого в рамках дела о банкротстве подано заявление о привлечении к субсидиарной ответственности: такое лицо имеет права и несет обязанности лица, участвующего в деле о банкротстве, как ответчик по этому заявлению (пункт 1).

Приведенное регулирование позволяет судам приходиться к выводу, что лицо, в отношении которого в рамках дела о банкротстве подано заявление о привлечении к субсидиарной ответственности, наделено правами и обязанностями участвующего в деле о банкротстве лица только в пределах рассмотрения этого обособленного спора, а значит, не вправе обжаловать судебные акты, принятые по результатам проверки обоснованности требований кредиторов о включении в реестр требований кредиторов должника (например, постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 25 сентября 2019 года № Ф06-52851/2019 по делу № А72-14512/2018, определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 января 2020 года № 306-ЭС19-25729 по делу № А49-17083/2017, постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 1 апреля 2021 года № Ф03-1613/2021 по делу № А51-32010/2016). Подобный подход, как видно из исследованных Конституционным Судом Российской Федерации материалов, имел место и в деле Н.Е.Акимова, привлеченного к субсидиарной ответственности по обязательствам хозяйственного общества, которое он возглавлял в один из спорных периодов. Причем рассмотрение требований кредитора к должнику, размер которых Н.Е.Акимов намеревался оспорить, состоялось в январе 2016 года – задолго до привлечения его к субсидиарной ответственности (июль 2019 года) по этим обязательствам.

5. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, одна из целей Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» – обеспечение прав реальных и потенциальных кредиторов. Законодатель вправе принять меры, направленные на минимизацию негативных последствий неплатежеспособности должников. Эти меры, предусмотренные данным Федеральным законом и Гражданским кодексом Российской Федерации, призваны предотвратить банкротство и восстановить платежеспособность, а при признании должника банкротом – создать условия для справедливого обеспечения экономических и юридических интересов кредиторов. Специальный режим предъявления в арбитражном суде имущественных требований к должнику в рамках процедуры банкротства, не допуская их удовлетворения в индивидуальном порядке, позволяет сохранять определенность объема имущества должника в течение всей процедуры банкротства, создает необходимые условия как для принятия мер к преодолению неплатежеспособности должника, так и для возможно более полного удовлетворения требований кредиторов (постановления от 12 марта 2001 года № 4-П, от 31 января 2011 года № 1-П, от 18 мая 2015 года № 10-П и др.).

Кроме того, в Постановлении от 19 декабря 2005 года № 12-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что в силу различных, зачастую диаметрально противоположных интересов лиц, участвующих в деле о банкротстве, законодатель должен гарантировать баланс их прав и законных интересов, что, собственно, и служит публично-правовой целью института банкротства.

Рассматривая разные аспекты правового регулирования, касающегося обществ с ограниченной ответственностью, Конституционный Суд Российской

Федерации отметил, что правовое положение таких обществ, корпоративные права и обязанности их участников непосредственно Конституцией Российской Федерации не регулируются – они устанавливаются федеральными законами, в частности Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (определения от 15 ноября 2007 года № 758-О-О и от 3 июля 2014 года № 1564-О). В Постановлении от 21 мая 2021 года № 20-П, обращаясь к вопросу о привлечении к субсидиарной ответственности лиц, контролировавших общество с ограниченной ответственностью (указанных в пунктах 1–3 статьи 53¹ ГК Российской Федерации), по неисполненным обязательствам этого общества, исключенного из единого государственного реестра юридических лиц, Конституционный Суд Российской Федерации указал следующее.

Законодатель, действуя в рамках предоставленных ему статьями 71 (пункт «о») и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации полномочий, при регулировании гражданско-правовых, в том числе корпоративных, отношений призван обеспечивать их участникам справедливое, отвечающее их разумным ожиданиям, потребностям рынка, социально-экономической ситуации в стране, не ущемляющее свободу экономической деятельности и не подавляющее предпринимательскую инициативу соотношение прав и обязанностей, а также предусмотреть соразмерные последствия нарушения обязанностей, в том числе обязательств перед потребителями, меры и условия привлечения к ответственности на основе конституционно значимых принципов гражданского законодательства. Субсидиарная ответственность контролирующего общество лиц является мерой гражданско-правовой ответственности, функция которой заключается в защите нарушенных прав кредиторов общества, восстановлении их имущественного положения. При реализации этой ответственности не отменяется и действие общих оснований гражданско-правовой ответственности – для привлечения к ней необходимо наличие всех элементов состава правонарушения: противоправное поведение, вред, причинная связь между ними и вина правонарушителя. Лицо, контролирующее общество, не может быть привлечено к субсидиарной ответственности, если докажет, что при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась в обычных условиях делового оборота и с учетом сопутствующих деятельности общества предпринимательских рисков, оно действовало добросовестно и приняло все меры для исполнения обществом обязательств перед кредиторами.

6. По смыслу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации государственная защита прав и свобод человека и гражданина, включая судебную защиту (статьи 45 и 46 Конституции Российской Федерации), предполагает не только право лица обратиться в суд, иной юрисдикционный орган, но и возможность эффективно пользоваться теми полномочиями участника (стороны) разбирательства, которые дает ему процессуальное законодательство. В судебной практике должно обеспечиваться – с целью соблюдения конституционно-правового баланса интересов и принимая во внимание высшую юридическую силу и прямое действие Конституции Российской Федерации (статья 15, часть 1) – конституционное истолкование применяемых нормативных положений, исходя из чего в процессе осуществления дискреционных полномочий по определению состава, соотношения и приоритета норм, подлежащих применению в конкретном деле, суды должны следовать такому варианту их интерпретации, при котором исключается ущемление гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод (постановления от 23 февраля 1999 года № 4-П, от 23 января 2007 года № 1-П, от 21 января 2019 года № 6-П, от 20 января 2021 года № 2-П и др.).

При недостатке у должника средств для покрытия долгов, что является характерной ситуацией для процедуры банкротства, негативные последствия нередко несут контролировавшие должника лица, привлеченные к субсидиарной ответственности. Даже если в итоге расчеты с кредиторами осуществляются за счет сохранившегося имущества должника, до их завершения объем включенных в реестр требований также влияет на правовое положение субсидиарного должника, во многом определяя состав и объем предпринятых обеспечительных мер и тем самым ограничивая его имущественные права. При этом включение всех возможных требований в реестр требований кредиторов затрагивает права и законные интересы этого лица и в том случае, когда оно непосредственно не названо в конкретном судебном акте. В рамках же обособленного производства контролировавшее должника лицо уже не имеет возможности оспорить размер задолженности должника перед кредитором и обоснованность включения соответствующего требования в реестр. Таким образом, наличие нормативного регулирования, позволяющего привлечь контролировавших должника лиц к субсидиарной ответственности в рамках дела о банкротстве, свидетельствует о необходимости обеспечения этих лиц и надлежащими средствами судебной защиты, включая возможность обжаловать судебное решение, принятое в рамках того же дела о банкротстве по результатам рассмотрения заявления кредитора о включении его требований в реестр требований кредиторов, в части определения размера данных требований за период, когда субсидиарный ответчик являлся контролирующим лицом по отношению к должнику.

Отсутствие в указанных случаях возможности обжаловать судебный акт ухудшает процессуальные возможности защиты прав этих лиц по сравнению с лицами, перечисленными в пункте 1 статьи 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», повышает риски принятия произвольного решения в части определения размера требований кредиторов в рамках дела о банкротстве, поскольку доводы лица, привлеченного к субсидиарной ответственности, остаются без внимания и тем самым создаются формальные препятствия для оценки такого решения на предмет его законности и обоснованности. Снижение уровня гарантий судебной защиты прав лиц, привлеченных к субсидиарной ответственности, нельзя признать справедливым и соразмерным в контексте предписаний статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Следовательно, Конституционный Суд Российской Федерации считает необходимым признать статью 42 АПК Российской Федерации и статью 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в их взаимосвязи не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 17, 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им судебной практикой, они не допускают возможности обжалования лицом, привлеченным к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, судебного акта, принятого без его участия, о признании обоснованными требований кредиторов должника и о включении их в реестр требований кредиторов за период, когда это лицо являлось контролирующим по отношению к должнику.

При этом федеральный законодатель не лишен возможности осуществить регулирование, направленное на обеспечение баланса интересов всех участников правоотношений в рамках процедуры банкротства, в том числе в части определения порядка обжалования лицом – при его привлечении к субсидиарной ответственности по обязательствам должника – принятого без его участия судебного акта о признании обоснованными требований кредиторов должника и о включении их в реестр требований кредиторов.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать статью 42 АПК Российской Федерации и статью 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в их взаимосвязи не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 17, 19 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им судебной практикой, они не позволяют лицу, привлеченному к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, обжаловать судебный акт, принятый без участия этого лица, о признании обоснованными требований кредиторов должника и о включении их в реестр требований кредиторов за период, когда это лицо являлось контролирующим по отношению к должнику.

2. Правоприменительные решения по вопросу признания обоснованными требований кредиторов за период, когда Акимов Николай Егорович являлся контролирующим лицом по отношению к должнику, основанные на положениях статьи 42 АПК Российской Федерации и статьи 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и принятые ранее без его участия, подлежат пересмотру в установленном порядке.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Конституционного Суда Российской Федерации

по делу о проверке конституционности положений статьи 211 и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой гражданина В.И.Тринько

2 декабря 2021 года

город Санкт-Петербург

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, В.Г.Ярославцева, руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке

конституционности статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.И.Тринько. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации, оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» устанавливает в статье 21¹ «Исключение юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа», что:

юридическое лицо, которое в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету, признается фактически прекратившим свою деятельность, может быть исключено из единого государственного реестра юридических лиц в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом (пункт 1);

при наличии одновременно всех указанных в пункте 1 данной статьи признаков недействующего юридического лица регистрирующий орган принимает решение о предстоящем исключении юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц; решение о предстоящем исключении не принимается при наличии у регистрирующего органа сведений, предусмотренных подпунктом «и²» пункта 1 статьи 5 данного Федерального закона (пункт 2);

решение о предстоящем исключении должно быть опубликовано в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, в течение трех дней с момента принятия такого решения; одновременно с решением о предстоящем исключении должны быть опубликованы сведения о порядке и сроках направления заявлений недействующим юридическим лицом, кредиторами или иными лицами, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением недействующего юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц, с указанием адреса, по которому могут быть направлены заявления (пункт 3);

заявления должны быть мотивированными и могут быть направлены или представлены в регистрирующий орган способами, указанными в пункте 6 статьи 9 данного Федерального закона, в срок не позднее чем три месяца со дня опубликования решения о предстоящем исключении; в таком случае решение об исключении недействующего юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц не принимается (пункт 4);

предусмотренный данной статьей порядок исключения юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц применяется также в случаях: а) невозможности ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств на расходы, необходимые для его ликвидации, и невозможности возложить эти расходы на его учредителей (участников); б) наличия в едином государственном реестре юридических лиц сведений, в отношении которых внесена запись об их

недоверности, в течение более чем шести месяцев с момента внесения такой записи (пункт 5).

Согласно пункту 7 статьи 22 названного Федерального закона, если в течение срока, предусмотренного пунктом 4 его статьи 21¹, заявления не направлены и не представлены, регистрирующий орган исключает юридическое лицо из единого государственного реестра юридических лиц путем внесения в него соответствующей записи; регистрирующий орган не исключает юридическое лицо из единого государственного реестра юридических лиц при наличии у регистрирующего органа сведений, предусмотренных подпунктом «и²» пункта 1 статьи 5 данного Федерального закона.

1.1. Конституционность приведенных норм оспаривает гражданин В.И.Тринько – член гаражно-строительного кооператива «АВТОКОМП-1», признанного Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 46 по городу Москве фактически прекратившим свою деятельность. Решением от 13 ноября 2017 года инспекция исключила кооператив из единого государственного реестра юридических лиц. Жалобы В.И.Тринько, не согласного с позицией налогового органа, оставлены без удовлетворения решениями Управления Федеральной налоговой службы по городу Москве от 23 ноября 2018 года и заместителя руководителя Федеральной налоговой службы от 8 февраля 2019 года.

За защитой своих прав как члена кооператива В.И.Тринько обратился в Арбитражный суд города Москвы, который решением от 27 сентября 2019 года, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 декабря 2019 года и Арбитражного суда Московского округа от 27 мая 2020 года, отказал в удовлетворении требований о признании решений налоговых органов незаконными. Как указали суды, регистрирующим органом соблюден порядок исключения юридического лица из реестра, а В.И.Тринько не воспользовался своим правом и не заявил в установленный законом срок возражения касательно предстоящего исключения кооператива из единого государственного реестра юридических лиц.

По мнению В.И.Тринько, оспариваемые нормы, позволяя признать некоммерческую организацию прекратившей деятельность на основании формальных признаков – отсутствия банковских операций по счету и непредставления предусмотренной законодательством отчетности, ведут к лишению организации и ее членов имущества (гаражей и обслуживающей их инфраструктуры), чем ущемляются его конституционные права. Как он полагает, эти нормы не соответствуют статьям 30 (часть 1), 34 (часть 1) и 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

1.2. Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе гражданина конституционность нормативного правового акта или отдельных его положений, примененных в конкретном деле, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в жалобе (статьи 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Из представленных В.И.Тринько материалов следует, что он оспаривает конституционность положений пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в той мере, в какой они служат основанием для

признания недействующим лишь одного вида из числа предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации организационно-правовых форм некоммерческих организаций, а именно гаражного (гаражно-строительного) кооператива (далее – гаражный кооператив). В связи с этим и принимая во внимание существенные различия в правовом статусе некоммерческих организаций, Конституционный Суд Российской Федерации ограничивает предмет своего рассмотрения вопросом об исключении из единого государственного реестра юридических лиц такого кооператива как недействующего юридического лица. Кроме того, поскольку в делах с участием В.И.Тринько пункт 5 статьи 21¹ данного Федерального закона не применялся, производство по настоящему делу в этой части подлежит прекращению в силу пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из этого предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвязанные положения пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» постольку, поскольку они служат основанием для признания гаражного кооператива фактически прекратившим свою деятельность и для его исключения из единого государственного реестра юридических лиц.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина обязанностью государства (статья 2), гарантирует каждому как свободу экономической деятельности, право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им единолично и совместно с другими лицами, так и защиту прав и свобод, в том числе судебную, реализуемую на основе равенства всех перед законом и судом (статьи 8 и 19, части 1 и 2; статья 34, часть 1; статья 35, части 1 и 2; статья 45, часть 1; статья 46, часть 1). По смыслу ее статей 8, 34, 35, 71 (пункты «в», «о») и 76 (часть 1) право собственности, включая основания и порядок его приобретения, перехода и утраты, а также объем и границы правомочий по владению, пользованию и распоряжению имуществом, регулируется федеральным законом. Содержание данного регулирования не может определяться федеральным законодателем произвольно: отношения собственности должны регламентироваться на основе принципов правового государства, юридического равенства и справедливости и с учетом того, что право собственности, равно как и все другие права и свободы, признается и гарантируется в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, часть 1).

Право собственности на имущество – в силу статей 7, 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19, 45, 46 и 55 Конституции Российской Федерации и исходя из общеправового принципа справедливости – подлежит защите на основе соразмерности и пропорциональности, с тем чтобы был обеспечен баланс законных интересов всех участников гражданского оборота. Реализуя указанное конституционное право, граждане могут самостоятельно определять сферу своей деятельности и осуществлять ее как непосредственно, в индивидуальном порядке, так и опосредованно, в том числе путем создания юридического лица либо участия в нем совместно с другими гражданами и организациями. Понятие же имущества в конституционно-правовом смысле охватывает различные имущественные права, в том числе права участия в кооперативах (права членов кооператива), включая гаражные, и сопряженные с этим правовые возможности совместного владения, пользования, управления и, в известных пределах, распоряжения членами

кооператива его имуществом. Соответственно, на них распространяются конституционные гарантии неприкосновенности частной собственности.

В свою очередь, федеральный законодатель, действуя в рамках предоставленных ему Конституцией Российской Федерации полномочий, при определении правового положения юридических лиц, включая гаражные кооперативы, порядка их создания и прекращения, отношений участия в них и управления ими призван обеспечивать участникам этих отношений справедливое, отвечающее разумным ожиданиям граждан, потребностям рынка, социально-экономической ситуации в стране, не ущемляющее свободу экономической деятельности и не подавляющее инициативу соотношение прав и обязанностей, а также предусматривать соразмерные нарушению обязанностей последствия на основе конституционно значимых принципов гражданского законодательства.

3. Взаимосвязанные положения статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», предусматривающие упрощенный – внесудебный – порядок исключения из единого государственного реестра юридических лиц, устанавливают два условия, при которых юридическое лицо признается фактически прекратившим деятельность: непредставление в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, документов отчетности, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, а также неосуществление операций хотя бы по одному банковскому счету.

Конституционный Суд Российской Федерации ранее неоднократно обращался к вопросам, связанным с исключением юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц в порядке статьи 21¹ данного Федерального закона, и, в частности, указывал, что правовое регулирование, установленное данной нормой, направлено на обеспечение достоверности сведений, содержащихся в реестре, поддержание доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц, предотвращение недобросовестного использования фактически недействующих юридических лиц и тем самым – на обеспечение стабильности гражданского оборота (постановления от 6 декабря 2011 года № 26-П и от 21 мая 2021 года № 20-П; определения от 17 января 2012 года № 143-О-О, от 24 сентября 2013 года № 1346-О, от 26 мая 2016 года № 1033-О и др.). Такое регулирование рассчитано на применение в отношении тех участников гражданского оборота, деятельность которых большей частью локализована в области имущественных взаимоотношений и для которых проведение (или непроведение) операций по банковским счетам, по общему правилу, может служить определяющим признаком при решении вопроса, является ли организация действующей. В то же время этот признак не имеет такого же главенствующего значения для некоммерческих организаций: они обладают иным правовым статусом и осуществляют приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы.

В Постановлении от 6 декабря 2011 года № 26-П Конституционный Суд Российской Федерации, выявляя смысл статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» применительно к религиозной организации, исходил из того, что такая некоммерческая организация не должна признаваться прекратившей деятельность, лишь принимая во внимание признаки, закрепленные в названных нормах. Одновременно он отметил, что непредставление в течение последних двенадцати месяцев документов налоговой отчетности служит основанием для возможного привлечения религиозной организации к налоговой ответственности, но не может быть признано достаточным для прекращения ее

деятельности, притом что в силу действующего законодательства налоговые органы не вправе определять, прекратила ли она фактически осуществлять свою уставную деятельность.

3.1. Одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций является потребительский кооператив, разновидностью которого выступает гаражный кооператив. Как следует из пункта 3 статьи 50, статей 123¹ и 123² ГК Российской Федерации, потребительский кооператив создается в целях удовлетворения материальных и иных потребностей граждан и юридических лиц путем объединения его членами имущественных паевых взносов. В соответствии с пунктом 4 статьи 218 данного Кодекса член жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного или иного потребительского кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, дачу, гараж, иное помещение, предоставленное этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на указанное имущество.

Правовое положение гаражного кооператива, права и обязанности его членов непосредственно Конституцией Российской Федерации не определяются. Они устанавливаются Гражданским кодексом Российской Федерации и Законом СССР от 26 мая 1988 года № 8998-ХI «О кооперации в СССР», который может применяться ограниченно – в части, не противоречащей нормам российского законодательства. Между тем ни Законом Российской Федерации от 19 июня 1992 года № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации», ни Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» правовой статус гаражного кооператива не регулируется.

Будучи некоммерческой корпоративной организацией, гаражный кооператив является, согласно пункту 4 статьи 123¹ ГК Российской Федерации, собственником своего имущества и в соответствии с положениями главы 4 данного Кодекса, в частности ее параграфа 1, может открывать расчетный и иные счета в банках, иметь печати и штампы, совершать от своего имени любые сделки, не запрещенные законом, для достижения своих уставных целей, приобретать имущественные и неимущественные права. При этом он отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом, но не несет ответственности по обязательствам своих членов. Его члены, в свою очередь, солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса, что предусмотрено пунктом 2 статьи 123³ данного Кодекса.

Как и другие некоммерческие корпоративные организации, гаражные кооперативы не преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяют полученную прибыль между участниками (пункт 1 статьи 50 и статья 65¹ ГК Российской Федерации). Гаражный кооператив, созданный для удовлетворения потребностей в создании и эксплуатации гаражей, а также для управления имуществом общего пользования, обеспечивает содержание гаражной инфраструктуры и предоставление его членам коммунальных услуг, необходимых для эксплуатации гаражей (электро-, водоснабжение и пр.), и осуществляет свою деятельность за счет имущественных (паевых и иных) взносов его членов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 65¹ ГК Российской Федерации в связи с участием в корпоративной организации ее участники приобретают корпоративные (членские) права и обязанности в отношении созданного ими юридического лица, за исключением случаев, предусмотренных данным Кодексом. Кооперативные права и обязанности участников (в том числе членов гаражного кооператива) сохраняются до прекращения юридического лица – до внесения сведений о его прекращении в единый государственный реестр юридических лиц.

3.2. Гаражный кооператив, действуя в гражданском обороте от собственного имени, но в интересах и, в экономическом смысле, за счет своих членов, выступает для них средством создания имущества и правовой формой управления им. Полезный эффект от этого своими действиями извлекают все члены кооператива вне зависимости от приобретения ими права собственности на отдельные гаражи. Причем федеральным законодательством не установлены какие-либо особые требования к таким кооперативам, в том числе к лицензированию их деятельности, и к лицам, осуществляющим функции их органов. Это также говорит о том, что такие кооперативы не могут рассматриваться как профессиональные участники гражданского оборота, а их органы – как состоящие из квалифицированных специалистов по корпоративному управлению. Обязанность участия в управлении гаражным кооперативом выступает для его членов вынужденным условием реализации их бытовых потребностей и исполняется по мере знаний и возможностей, присущих рядовым гражданам, – без свойственных подготовленному управленцу прогнозирования и минимизации рисков, сопряженных с хозяйственной деятельностью организации, включая риски прекращения ее деятельности по указанным в пункте 1 статьи 21¹ Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» основаниям.

Для любой некоммерческой организации, а значит, и для гаражного кооператива регулярные банковские операции не являются неременным проявлением его уставной деятельности, и потому неосуществление в течение последних двенадцати месяцев операций по одному банковскому счету не может расцениваться в качестве неопровержимого доказательства прекращения его деятельности. Соответственно, и непредставление за это время документов налоговой отчетности хотя и может свидетельствовать о нарушениях закона и служить основанием для привлечения кооператива к налоговой ответственности, но не должно быть признано достаточным для исключения его из единого государственного реестра юридических лиц.

Согласно действующему законодательству регистрирующие органы не имеют полномочий уведомлять юридическое лицо, в том числе гаражный кооператив, о том, что ему грозит признание прекратившим деятельность на основании пункта 1 статьи 21¹ Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», иначе как путем опубликования в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица, своего решения о предстоящем его исключении из реестра. В такой ситуации они могут и не получить от фактически действующего кооператива (продолжающего предоставлять своим членам коммунальные услуги, необходимые для эксплуатации гаражей, и собирать имущественные взносы своих членов) своевременных возражений после опубликования сообщения о его предстоящем исключении из реестра, поскольку его члены – в отсутствие удобных способов информирования граждан о принятых регистрирующим органом решениях и не имея обыкновения знакомиться с касающимися, как правило, коммерческих организаций публикациями – не предвидят такой возможности. Даже в случае получения информации, подтверждающей, что деятельность кооператива продолжается, регистрирующие органы не вправе изменить решение об исключении юридического лица из реестра. Более того, они не вправе самостоятельно запрашивать у третьих лиц дополнительную информацию для установления факта прекращения кооперативом его уставной деятельности.

Вместе с тем регистрация в качестве юридического лица – обязательное условие легального существования некоммерческой организации, включая гаражный кооператив; без таковой его деятельность (в том числе обеспечение содержания имущества, требуемого для эксплуатации гаражей, и предоставление

необходимых владельцам гаражей коммунальных услуг) становится невозможной. Главным негативным последствием прекращения деятельности гаражного кооператива путем его исключения из единого государственного реестра юридических лиц является утрата права на земельный участок, предоставленный ему под постройку гаражей (в части земель под не переданными в собственность граждан гаражами и земель общего пользования), что в дальнейшем может привести к сносу гаражей членов кооператива. При этом создание нового гаражного кооператива взамен исключенного из реестра не гарантирует восстановления утраченного права на земельный участок и возможности пользования гаражами.

Отсутствие у уполномоченных государственных органов обязанности информировать юридическое лицо о предстоящем исключении из реестра на основании рассматриваемых норм и эффективного механизма уведомления заинтересованных лиц об этом возлагает на членов гаражных кооперативов чрезмерные обязанности. Члены такого кооператива, заинтересованные в его сохранении как юридического лица, должны отслеживать информацию о том, представляет ли его исполнительный орган отчетность в налоговую инспекцию, осуществляются ли операции по его банковскому счету, и с этой целью – регулярно брать выписки из единого государственного реестра юридических лиц либо посещать сайты «Вестника государственной регистрации» и Федеральной налоговой службы для поиска публикаций о предстоящем прекращении деятельности организации, чтобы обжаловать соответствующие решения. Однако подобное поведение затруднительно и часто недостижимо для рядовых граждан. Тем самым на сегодняшний день отсутствует доступный для членов гаражного кооператива, эффективный и необременительный механизм получения сведений о предстоящем его исключении из единого государственного реестра юридических лиц.

Поскольку гаражный кооператив представляет собой основанное на членстве добровольное объединение, как правило, именно граждан, то при его исключении из реестра пострадавшими и наиболее незащищенными становятся лица, которые не являются специалистами в сфере корпоративного управления. Стандарт должной осмотрительности, применяемый к ним в данном случае, явно завышен. Несвоевременное получение информации о принятии регистрирующим органом решения о предстоящем исключении кооператива из реестра и пропуск срока на предъявление заинтересованными лицами заявлений, предусмотренных пунктом 3 статьи 21¹ Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», не должны подвергать членов гаражного кооператива риску неблагоприятных последствий, связанных с прекращением его деятельности, даже в случае неправомерных действий его руководства и, следовательно, недостаточной заботливости членов кооператива при формировании его органов и при контроле за ними.

4. О несовершенстве рассматриваемого правового регулирования свидетельствует и противоречивая правоприменительная практика.

Наряду с судебными актами, в которых, отказывая в признании недействительными решений регистрирующих органов об исключении кооперативов из реестра, суды без полной и всесторонней оценки всех доводов участвующих в деле лиц, представленных ими доказательств лишь ссылаются на опубликование решений о предстоящем прекращении организаций и на возможность представления заинтересованными лицами возражений, складывается и иной подход к проблеме административного прекращения недействующих лиц (как коммерческих, так и некоммерческих организаций).

В соответствии с позицией Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации (определение от 23 марта 2021 года № 305-ЭС20-16189) наличие признаков, названных в статье 21¹ Федерального закона «О

государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», само по себе не может быть безусловным основанием для исключения юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц и такое решение может быть принято только при фактическом прекращении деятельности хозяйствующего субъекта. Эта правовая позиция в целях обеспечения единообразия судебной практики включена в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2021), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2021 года (пункт 24).

5. Таким образом, взаимосвязанные положения пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не соответствуют статьям 35 (части 1 и 2), 45 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они – по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, – служат основанием для признания гаражного кооператива недействующим и для его исключения из единого государственного реестра юридических лиц по формальным признакам, не учитывая специфику гаражного кооператива как объединения граждан, специально предназначенного для обеспечения им возможности использовать имущество в личных целях, без активного участия в гражданском обороте, без осуществления приносящей доход деятельности и без профессионального управления организацией.

Федеральному законодателю надлежит – руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, – внести изменения в действующее правовое регулирование, в том числе определить механизм информирования, помимо обычного опубликования соответствующего решения, регистрирующим органом гаражного кооператива, в отношении которого принято решение о предстоящем исключении из единого государственного реестра юридических лиц, и лица, имеющего право действовать без доверенности от имени этого кооператива, об указанном решении и о возможности направить в регистрирующий орган возражения при продолжении осуществления кооперативом уставной деятельности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать взаимосвязанные положения пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (части 1 и 2), 45 и 55 (часть 3), в той мере, в какой – по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, – при их применении к признанию гаражного (гаражностроительного) кооператива фактически недействующим и к его исключению из единого государственного реестра юридических лиц на основании одной лишь констатации таких формальных признаков, как отсутствие операций по банковскому счету и непредставление отчетности, предусмотренной законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, данные нормы не позволяют учесть специфику этого вида юридического лица как объединения граждан, специально предназначенного для обеспечения им возможности использовать имущество в личных целях, как правило, без активного участия в

гражданском обороте, без осуществления приносящей доход деятельности и без профессионального управления организацией.

2. Федеральному законодателю надлежит, исходя из требований Конституции Российской Федерации, внести в действующее правовое регулирование надлежащие изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Впредь до вступления в силу указанных изменений судам следует применять взаимосвязанные положения пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, содержащихся в настоящем Постановлении.

3. Правоприменительные решения по делу с участием гражданина Тринько Владимира Ивановича, вынесенные на основании взаимосвязанных положений пунктов 1–4 статьи 21¹ и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в той мере, в какой настоящим Постановлением они признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности пункта 5 статьи 21¹ Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

**Международный научно-практический круглый стол на тему
“Укрепление конституционализма и обеспечение конституционного контроля
в новом Узбекистане - важное условие демократических реформ”**

Конституционный суд играет особую роль в обеспечении верховенства конституционных принципов и выполнения международно-правовых обязательств. Этот институт также является неотъемлемой частью системы сдержек и противовесов, обеспечивая распределение государственной власти между исполнительной властью, законодательной властью и независимой судебной властью. Конституционные суды являются гарантами соблюдения Конституции и играют решающую роль в решении вопроса о соответствии документов всех государственных органов Основному закону.

Первый закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан» был принят в нашей стране 6 мая 1993 года, что явилось первым шагом к переходному периоду и созданию основ национальной государственности. Следующим шагом в этом направлении стал Закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан», принятый 30 августа 1995 года. Этот закон действует в нашей стране более 20 лет как правовая основа деятельности Конституционного суда. В соответствии с принятым 31 мая 2017 года Конституционным законом «О Конституционном суде Республики Узбекистан», наряду с расширением его полномочий, введен ряд норм, касающихся требований к кандидатам на должность судьи и их сроков.



Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах, а также Постановление Президента от 13 декабря 2019 года «О дополнительных мерах по обеспечению законности и Конституции, усилению общественного контроля в этой сфере и повышению правовой культуры в обществе» стало почвой для ряда реформ в данной сфере.

Данным постановлением предусмотрено право включать граждан и юридических лиц в перечень субъектов, имеющих право вносить вопросы в Конституционный суд, а также включать нормы, регулирующие процессуальные

особенности производства в Конституционном суде (процедура, судебный процесс, сроки, исполнение судебных решений и др.).



Вопросы и задачи, направленные на последовательное продолжение этих конституционных реформ, полностью учтены в новом Конституционном законе «О Конституционном суде Республики Узбекистан».

27 апреля этого года Президент Республики Узбекистан подписал Конституционный закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан». Закона состоит из 13 глав и 101 статьи.



Закон предусматривает ряд важных изменений. Одним из основных нововведений закона является то, что гражданам и юридическим лицам предоставлено право обращаться в Конституционный суд с жалобой на нарушение

их конституционных прав законом, примененным в конкретном деле. Граждане и юридические лица вправе обращаться в Конституционный суд с жалобой о проверке конституционности закона, если закон, по их мнению, нарушает их конституционные права и свободы, не соответствует Конституции Республики Узбекистан и применен в конкретном деле, рассмотрение которого в суде завершено и все другие средства судебной защиты исчерпаны. Внедрение этого механизма послужит дальнейшей реализации статьи 44 Конституции, где каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

В мероприятии выступили с докладами эксперт Региональной программы Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ), член Венецианской комиссии Александру Тэнасе на тему «Роль конституционного правосудия в защите прав и свобод человека (на примере Молдовы)», а также национальные докладчики выступили на тему «Конституционное правосудие и независимость судей: национальная и международная практика» и «Основное содержание и сущность нового Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституционном суде».

На круглом столе обсуждены реформы, проведенные в сфере конституционного правосудия с момента создания Конституционного суда, и ожидаемые результаты новой редакции конституционного закона.

Круглый стол на тему «Роль Конституции Республики Казахстан в обеспечении прав и свобод человека и гражданина» и презентация академического курса по конституционному праву Республики Казахстан

8 декабря 2021 года в рамках реализации мероприятий и проектов, проходящих в Республике под знаком главной идеи «30 лет Независимости Республики Казахстан – это время Созидания во имя людей» состоялся круглый стол на тему «**Роль Конституции Республики Казахстан в обеспечении прав и свобод человека и гражданина**», посвященный Дню прав человека и 30-летию Независимости Республики Казахстан.

Организаторами форума являются Конституционный Совет, Комиссия по правам человека при Президенте Республики, Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева и Институт Сорбонна-Казахстан.

Председатель Конституционного Совета К. Мами выступил с приветственным словом, в котором отметил, что принятая Генеральной ассамблеей ООН Всеобщая декларация прав человека стала международной основой прав личности и оказала влияние на содержание национальных конституций. Независимость и права человека являются незыблемыми конституционными ценностями. Ключевые шаги в сфере защиты прав человека были осуществлены в соответствии с действующей Конституцией, которая создала условия для их претворения в жизнь.



С приветственными словами также выступили Председатель Комиссии по правам человека при Президенте Республики И.Рогов и Ректор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева Е.Сыдыков.

В ходе форума презентован академический курс в 2-х томах «Конституционное право Республики Казахстан», вышедший в свет под общей редакцией д.ю.н., профессора К. Мами.

Представляя издание, К.Мами подчеркнул, что оно подготовлено в качестве подарка к эпохальной дате тридцатилетия Независимости Республики. Его значимость определяется уважением к Основному Закону, приверженностью идеям и принципам конституционализма. Данный академический курс обобщает эволюцию

нового конституционного права независимого Казахстана. В учебнике максимально освещается опыт последовательного упрочения конституционной законности, накопленный за 30 лет Государственной Независимости, подытожил Председатель Конституционного Совета.



Авторский коллектив академического курса составляют члены Конституционного Совета, известные ученые-конституционалисты вузов и научных учреждений Казахстана.

В рамках круглого стола были обсуждены вопросы конституционных основ и гарантий защиты прав и свобод человека, верховенства права и гражданского общества.

С докладами выступили Ректор Карагандинского университета им. Академика Е.Букетова Н.Дулатбеков, Ректор Евразийской юридической академии им. Д.А. Кунаева О.Жалаири, Ректор Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева Т.Нарикбаев, академик Академии юридических наук Республики Казахстан Е.Абдрасулов и Директор Экспертного института Европейского права и прав человека М.Башимов.

**Конституционное
П Р А В О С У Д И Е**

Вестник
Евразийской ассоциации органов
конституционного контроля

Выпуск 2 (84)

Адрес редакции: 010000, г. Нур-Султан, ул. Кунаева, 39
Тел.: 74-76-52, факс: 74-76-51
e-mail: okr@ksrk.gov.kz
www.ksrk.gov.kv