

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС / ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

УДК 342.9 (574)

ЖАКАЕВА Лейла Султановна

Заң ғылымдарының докторы, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Сот төрелігі академиясының Мемлекеттік-құқықтық пәндер ғылыми-білім беру орталығының профессоры

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ӘКІМШІЛІК РӘСІМДІК-ПРОЦЕСТІК ЗАҢНАМАСЫНДАҒЫ «ӘДІЛДІК» ЖӘНЕ «ПАРАСАТТЫЛЫҚ» КАТЕГОРИЯЛАРЫ

Аннотация. Бұл мақалада Қазақстан Республикасының әкімшілік-іс жүргізу заңнамасында қолданылатын «әділдік» және «парасаттылық» ұғымдары қарастырылады.

Әкімшілік рәсімнің және әкімшілік сот ісін жүргізудің әділеттілік қағидаты мен критерийі тиісті мемлекеттік органдардың объективті және бейтарап қызметін қамтамасыз ету, сондай-ақ іске қатысушылардың әкімшілік істің мән-жайларын жан-жақты және аяқталған тергеп-тексеруге құқықтарын іске асыру үшін тең мүмкіндіктер мен жағдайлар тұрғысынан талданады.

Әкімшілік рәсім мен әкімшілік сот ісін жүргізудің негізділігі қағидаты (критерийі) этимология, талқылаудың ақылға қонымды мерзімінің доктринасы, сондай-ақ заңнамадағы осы мәселені реттеудің ерекшелігі тұрғысынан қаралады.

Түйін сөздер: әділеттілік принципі; әділеттілік критерийлері, парасаттылық, парасаттылық критерийлері; әділ сот төрелігі, объективті және бейтарап сот төрелігі; ақылға қонымды мерзім; ақылға қонымды уақыт доктринасы; сот ісін жүргізу ұзақтығының парасаттылығы; сот ісін жүргізудің ақылға қонымды мерзімдері.

ЖАКАЕВА Лейла Султановна

Доктор юридических наук, профессор Научно-образовательного центра государственно-правовых дисциплин Академии правосудия при Верховном Суде Республики Казахстан

КАТЕГОРИИ «СПРАВЕДЛИВОСТЬ» И «РАЗУМНОСТЬ» В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕДУРНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ КАЗАХСТАНА

Аннотация. В данной статье рассматриваются понятия «справедливость» и «разумность», используемые в административном процедурно-процессуальном законодательстве Республики Казахстан.

Анализируется принцип и критерий справедливости административной процедуры и административного судопроизводства с точки зрения обеспечения объективной и беспристрастной деятельности соответствующих государственных органов, а также равных возможностей и условий реализации прав участников дела на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела.

Принцип (критерий) разумности административной процедуры и административного судопроизводства рассмотрен с позиции этимологии, доктрины разумного срока производства, а также особенностей регламентации данного вопроса в законодательстве.

Ключевые слова: принцип справедливости; критерии справедливости, разумность, критерии разумности; справедливое правосудие, объективное и беспристрастное правосудие; разумный срок; доктрина разумного срока; разумность продолжительности производства; разумные сроки судопроизводства

ZHAKAEVA Leyla Sultanovna

Doctor of Law, Professor of the Scientific and Educational Center for State and Legal Disciplines of the Academy of Justice under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan

CATEGORIES «JUSTICE» AND «INTEGRITY» IN THE PROCEDURAL LEGISLATION OF KAZAKHSTAN

Abstract. *This article discusses the concepts of «justice» and «reasonableness» used in the administrative procedural legislation of the Republic of Kazakhstan.*

The principle and criterion of the fairness of the administrative procedure and administrative proceedings are analyzed from the point of view of ensuring objective and impartial activities of the relevant state bodies, as well as equal opportunities and conditions for the realization of the rights of participants in the case to a comprehensive and complete investigation of the circumstances of the administrative case.

The principle (criterion) of reasonableness of administrative procedure and administrative proceedings is considered from the standpoint of etymology, the doctrine of reasonable time of proceedings, as well as the specifics of the regulation of this issue in legislation.

Keywords: *the principle of justice: criteria of justice, reasonableness, criteria of reasonableness; fair justice, objective and impartial justice: reasonable time; the doctrine of reasonable time; reasonableness of the duration of proceedings; reasonable terms of legal proceedings.*

Справедливость с точки зрения общественных наук – это универсальный принцип отношений между людьми, народами, государствами и иными субъектами, который служит нравственным ориентиром в правотворческой, правоприменительной и других видах деятельности. При этом единство в понимании содержания понятия «справедливость» в науке и законодательстве отсутствует, поскольку восприятие и вы-

ражение справедливости носит субъективный характер, а также в значительной мере зависит от сферы применения.

Одно из обобщенных определений справедливости следующее: справедливость – это понятие о должном, содержащее в себе требование соответствия деяния и воздаяния: в частности, соответствия прав и обязанностей, труда и вознаграждения, заслуг и их признания, преступления и наказания,

соответствия роли различных социальных слоёв, групп и индивидов в жизни общества и их социального положения в нём [1]. Примечательно, что согласно Толковому словарю Ожегова С.И. справедливость равнозначна беспристрастности [2].

В этой связи отметим, что понятие «справедливость» в казахстанских кодифицированных актах интерпретируется различным образом. Особенности правового регулирования принципа справедливости в материальных и процессуальных кодексах обусловлены отраслевой спецификой содержания правоотношений и особенностями производства (и судопроизводства) по юридическому делу.

В соответствии со статьей 8 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК) принцип справедливости означает, что при рассмотрении административного дела административный орган, должностное лицо и суд обязаны, сохраняя объективность и беспристрастность, обеспечить каждому из участников административного дела равные возможность и условия для реализации их прав на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела. Применительно к административному судопроизводству установлено, что если законом или соглашением сторон спора предусматривается разрешение соответствующих вопросов судом, суд обязан разрешать эти вопросы, исходя из критериев справедливости и разумности.

Принцип справедливости означает, что при рассмотрении административного дела административный орган, должностное лицо и суд обязаны сохранять объективность и беспристрастность.

«Объективный» понимается в трех значениях: существующий вне нас как объект (объективная действительность, реальность), связанный с внешними условиями,

не зависящий от чьей-нибудь воли, возможностей (объективные обстоятельства, причины) и непредвзятый, беспристрастный (объективная оценка, суждения) [3]. Следовательно, объективность применительно к процедуре рассмотрения административного дела предполагает необходимость всестороннего его рассмотрения с точки зрения интересов всех участников процедуры либо процесса. По существу рассмотрение дела нацелено на защиту прав и законных интересов лиц и организаций на основе тщательного и независимого исследования всех обстоятельств административного дела.

«Беспристрастный» означает не имеющий ни к кому пристрастия (склонности), справедливый (беспристрастный судья, приговор) [4].

По содержанию беспристрастность – это качество или требование непредвзятого отношения судьи к каждому субъекту административной процедуры или административного процесса, участвующему в рассмотрении административного дела. Беспристрастность, являясь субъективной категорией, формируется под воздействием объективных обстоятельств дела и других факторов, являющихся предметом исследования и оценки судьи или должностного лица административного органа.

Беспристрастность судьи нередко отождествляется с его независимостью, поскольку только независимый суд (судья) способен беспристрастно осуществить судопроизводство и принять всесторонне обоснованное и справедливое решение.

В одном из своих решений Европейский суд по правам человека, разграничивая понимание вышеуказанных понятий, указал, что у требования «беспристрастности» есть два аспекта. Во-первых, трибунал должен быть субъективно свободен от личных предубеждений или пристрастий. Во-вторых, он должен быть объективно беспри-

растен, то есть должен гарантированно исключать какие-либо обоснованные сомнения в этом отношении. Кроме того, было отмечено, что понятие беспристрастности тесно связано с понятием независимости, и их следует также как объективность и беспристрастность рассматривать вместе [5].

Из вышеуказанного следует, что мы можем говорить об условных различиях в понимании категорий «объективность» и «беспристрастность». При этом объективность и беспристрастность как обязательные условия надлежащего исполнения судьей либо должностным лицом своих обязанностей выражаются, в конечном счете, в содержании вынесенного им решения и, безусловно, во всех процессуальных действиях, сопровождающих его принятие.

Процессуальные гарантии объективности и беспристрастности лица, осуществляющего рассмотрение административного дела, весьма разнообразны. Одним из наиболее эффективных гарантий реализации указанных принципов является институт отвода и самоотвода лица, наделенного правом рассмотрения дела.

Институт отвода и самоотвода в административном судопроизводстве имеет устойчивую практику применения, апробированную в гражданском судопроизводстве. Напомним в этой связи, что согласно части 3 статьи 1 АППК в административном судопроизводстве применяются положения Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, если иной порядок не предусмотрен АППК.

В соответствии с частью 1 статьи 38 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, судья не может участвовать в рассмотрении и разрешении дела и подлежит отводу (самоотводу), если он: при предыдущем рассмотрении данного дела участвовал в качестве судьи, проводившего медиацию, прокурора, свиде-

теля, эксперта, специалиста, переводчика, консультанта, представителя стороны или третьего лица, секретаря судебного заседания, судебного исполнителя; является родственником, супругом (супругой) или свойственником кого-либо из лиц, участвующих в деле, или их представителей; лично, прямо или косвенно заинтересован в исходе дела, либо, если имеются иные обстоятельства, вызывающие обоснованные сомнения в его беспристрастности.

Кроме того, в коллегиальный состав суда, рассматривающего дело, не могут входить судьи, состоящие в родстве, являющиеся супругами или свойственниками между собой.

В административной процедуре ограничения на участие должностных лиц в рассмотрении дела установлены с учетом содержания и специфики осуществления административной процедуры.

Примечательно, что предыдущее осуществление административной процедуры лицом в качестве должностного лица не является обстоятельством, исключающим его дальнейшее участие в соответствующем качестве в административной процедуре (ч.2 ст.67 АППК).

Согласно части 1 статьи 67 АППК должностное лицо не может осуществлять административную процедуру, если он: участвовал в данной административной процедуре в качестве участника административной процедуры (заявителя, заинтересованного лица) или его представителя; является близким родственником, супругом (супругой) или свойственником участника административной процедуры; находится в служебной или иной зависимости от участника административной процедуры; лично, прямо или косвенно заинтересован в исходе административного дела, либо имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнение в его объективности и беспристрастности.

В указанных нормах АППК, во-первых, речь идет о неисчерпывающем перечне оснований применения отвода и самоотвода лиц. Во-вторых, уточняется, что этот институт применяется в административном судопроизводстве при сомнениях в беспристрастности судьи, а в административной процедуре при наличии сомнений не только в беспристрастности, но и объективности должностного лица.

Отметим в этой связи, что в исследованиях по данной проблематике, как правило, принцип объективности не упоминается и превалирует мнение, что правила отводов и самоотводов должностных лиц административного органа, которые имеют личную заинтересованность в результатах рассмотрения дела, отражают принцип беспристрастности, в том числе в случаях, когда данный принцип не обозначается в качестве такого [6].

Принцип справедливости означает, что при рассмотрении административного дела административный орган, должностное лицо и суд обязаны, сохраняя объективность и беспристрастность, обеспечить каждому из участников административного дела (участнику административной процедуры и административного судопроизводства) равные возможности и условия для реализации их прав на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела, но в пределах установленных процессуальных форм и правомочий.

Так, согласно части 1 статьи 129 АППК истец в соответствии со своими возможностями обязан участвовать в собирании доказательств, при этом вне зависимости от поданного вида иска он обязан доказать время, когда ему стало известно о нарушении его прав, свобод и законных интересов, а также размер понесенных убытков.

В зависимости от вида иска бремя до-

казывания фактических обстоятельств дела закрепляется в определенной части за истцом и (или) ответчиком и лишь в одном случае, а именно по иску об оспаривании, бремя доказывания возлагается на ответчика, принявшего обременительный административный акт.

Особенностью административного судопроизводства является то, что при провозглашении равных возможностей и условий для реализации прав участников дела на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела определяются некоторые процессуальные ограничения.

Так, часть 3 статьи 129 АППК предусматривает, что «ответчик может ссылаться лишь на те обоснования, которые упомянуты в административном акте». Практически данная норма обязывает административный орган изначально на основе исследования всех обстоятельств дела дать развернутое обоснование своей правовой позиции в административном акте, то есть качественно осуществить рассмотрение дела в рамках административной процедуры.

Таким образом, равные возможности и условия для реализации прав участников дела на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела не исключает их законодательного ограничения в рамках установленных процессуальных форм и в интересах наиболее полной реализации прав, свобод и законных интересов лиц, обратившихся за разрешением публично-правовых споров.

Действие принципа справедливости в административном судопроизводстве трактуется с точки зрения правовых гарантий реализации не только принципа справедливости, но и разумности, поскольку согласно части 2 статьи 8 АППК, если законом или соглашением сторон спора предусмат-

ривается разрешение соответствующих вопросов судом, суд обязан разрешать эти вопросы, исходя из критериев справедливости и разумности.

В данном случае говорится о признаках справедливости и разумности, которыми должен руководствоваться суд при рассмотрении административного дела, поскольку критерий (греч. *kriterion* – средство для решения) – это признак, на основании которого производится оценка, определение или классификация чего-либо [7].

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 17 АПК принцип разумного срока судопроизводства означает, что административное судопроизводство, включая производство отдельных процессуальных действий, осуществляется в разумный срок, вместе с тем рассмотрение и разрешение отдельных категорий административных дел осуществляется в сроки, установленные АПК.

Анализ норм, характеризующих административные процедуры, позволяет утверждать, что действие принципа разумного срока не ограничивается административным процессом (как указано в статье 17 АПК), поскольку в соответствии с частью 6 статьи 64 АПК в случае несоответствия обращения в административный орган требованиям, установленным данным кодексом, административный орган (должностное лицо) указывает заявителю, каким требованиям не соответствует обращение, устанавливают разумный срок для приведения его в соответствие с требованиями.

Кроме того, согласно статье 76 АПК срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, может быть продлен мотивированным решением руководителя административного органа или его заместителя на разумный срок, но не более чем до двух месяцев ввиду необходимости установления фактичес-

ких обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения административного дела.

Согласно Толковому словарю Ушакова Д.Н. «разумный» означает: 1) обладающий разумом; 2) толковый, рассудительный; 3) оправдываемый разумом, основанный на разуме, обладающий положительным смыслом [8].

Применительно к судопроизводству понятие «разумный», носит оценочный, то есть субъективный характер, поскольку разумность (неразумность), к примеру, сроков осуществления отдельных процессуальных действий определяется судом, в том числе вышестоящим, что позволяет говорить об определенной его связи с понятием судебного усмотрения. Одновременно это своеобразный компромисс между участниками судопроизводства, но в рамках установленных процессуальных форм и требований.

Изначально доктрина разумного срока судопроизводства присутствовала в практике Европейского суда по правам человека, которым признано, что разумность продолжительности производства по делу следует оценивать с учетом конкретных обстоятельств дела, а также критериев, изложенных в нормах прецедентного права, формируемых Судом. В частности надлежит учитывать сложность дела, действия заявителя и действия компетентных властей. В последнем случае необходимо также принимать во внимание и то, что для заявителя является важным в деле [9].

Таким образом, основными критериями разумности срока являются 1) сложность дела; 2) поведение суда (государственного органа – стороны по делу); 3) поведение заявителя; 4) значимость дела для заявителя.

Данная правовая позиция нашла воплощение в отечественном административном

процедурно-процессуальном законодательстве. Согласно части 2 статьи 17 АППК при определении разумного срока учитываются такие обстоятельства как правовая и фактическая сложность административного дела, поведение участников административного процесса, выражающееся

в степени использования процессуальных прав и выполнения процессуальных обязанностей, процессуальная достаточность и эффективность действий суда, осуществляемые в целях оперативного рассмотрения административного дела.

Список использованных источников

1. См. Толковый словарь русского языка Ожегова С.И.// <https://gufo.me/dict/ozhegov/%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C>
2. См. там же//<https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=30212>
3. См. там же // <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=17957>
4. См. толковый словарь Ушакова Д.Н.// <https://gufo.me/dict/ushakov/%D0%B1%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9>
5. См.: Пункт 73 судебного решения «Финдли против Соединенного королевства». Европейский суд по правам человека. Извлечение. Страсбург, 25 февраля 1997 года// <https://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/findli-protiv-soedinennogo-korolevstva-postanovlenie-evropejskogo-suda/>
6. См., к примеру, Обзор административно-процедурного законодательства некоторых зарубежных стран. Центр исследования правовой политики// https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30838432&pos=39;-51#pos=39;-51
7. См. Толковый словарь русского языка Ушакова Д.Н.//<https://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=26025>
8. См. там же <https://gufo.me/dict/ushakov/%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%83%D0%BC%D0%BD%D1%8B%D0%B9>
9. См. Пункт 125 постановления Европейского суда по правам человека от 15 июля 2002 года по делу «Калашников против Российской Федерации»// <https://docs.cntd.ru/document/901829644>