

# Коллизии в судопроизводстве по искам о приостановлении деятельности

**С. Ахметжанов**, главный специалист–юрист ГУ «Управление государственного санитарно–эпидемиологического надзора по г.Усть–Каменогорск»

В статье рассмотрен вопрос о необходимости устранения правовой коллизии, при применении контрольно–надзорными органами полномочий по инициированию вопроса о приостановлении деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в порядке предусмотренном Нормативным постановлением Верховного суда «О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях».

Применение в практике органов санитарно–эпидемиологического надзора пункта 3 Нормативного Постановления Верховного суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях» (далее — Нормативное постановление) вызывает затруднения в силу не полноты и не ясности данного пункта.

Так данным пунктом предусматривается передача искового заявления в суд в случае, если санкция особенной части статьи Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» (далее — КоАП РК) не предусматривает меру взыскания в виде приостановления деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица<sup>1</sup>. При этом данный порядок не закреплен статьей 53 КоАП РК, на которую есть ссылка в этом пункте.

Предъявлению иска о приостановлении деятельности в обязательном порядке предшествуют контрольно–надзорные мероприятия, проводимые в соответствии с законом о государственном контроле и надзоре.

Признавая состоявшимся решение данного вопроса на практике, полагаю, имеет место правовая коллизия, не имеющая разрешения без применения общей теории права и сравнительного метода анализа.

Как известно санкция статьи 323 КоАП РК не предусматривает взыскание в виде приостановления деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица<sup>2</sup>. В этой связи органами санитарно–эпидемиологического надзора на практике применяется пункт 3 Нормативного постановления в части возможности применения альтернативного порядка подачи иска, не предусмотренного в статьях 53 и 323 КоАП РК.

Предъявлению иска о приостановлении деятельности в обязательном порядке предшествуют контрольно–надзорные мероприятия, проводимые в соответствии с законом о государственном контроле и надзоре, одной из сфер регулирования которого является осуществление государственных функций по контролю за соблюдением проверяемыми субъектами действующего законодательства (ст. 5 Закона РК «О государственном контроле и надзоре»). Сам иск является следствием осуществления государственным органом своих функций в публично–правовой сфере и возможности реализации этих функций только при условии допущения проверяемым субъектом нарушения действующего законодательства в рамках назначенной и проведенной проверки (п. 3 ст. 7, ст. 25 Закона РК «О государственном контроле и надзоре»).

Исковое требование о приостановлении деятельности таким образом основано на публично правовом интересе государства, и является мерой государственного принуждения в целях устранения допущенного нарушения

<sup>1</sup> Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами законодательства об административных правонарушениях» от 26 ноября 2004 г. № 18 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29 июня 2011 г.).

<sup>2</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21 ноября 2013 г.).



законодательства, соответственно его рассмотрение является рассмотрением административного дела, но в порядке гражданского судопроизводства как это предусмотрено статьей 53 КоАП РК.

В соответствии со статьями 1, 9 и 53 КоАП РК данное административное взыскание не может быть установлено как альтернатива гражданско-правовой ответственности и наоборот, поскольку Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее — ГПК РК) содержит конкретные виды решений по результатам рассмотрения гражданского дела, которые не предусматривают расширительного толкования.

Так статья 227 ГПК РК указывает, что суд обязывает ответчика совершить определенные действия в пользу истца, при этом срок исполнения этих действий определяется только судом и только как конкретный период времени.

А в соответствии со статьей 53 КоАП РК суд приостанавливает деятельность до устранения выявленных нарушений санитарных правил и норм (ст. 323 КоАП РК), иными словами, срок действия вынесенного судебного акта о приостановлении деятельности остается на неопределенный период времени, необходимый ответчику для устранения выявленных государственным органом нарушений конкретной статьи КоАП РК.

Таким образом, указанные меры воздействия не совпадают по своему содержанию и не являются взаимозаменяемыми.

Если рассматривать приостановление деятельности как меру гражданско-правовой ответственности, то индивидуальные предприниматели (далее — ИП) и юридические лица обязаны устранять нарушения санитарных правил не в пользу государства как носителя публичной власти, а в пользу конкретного государственного органа как юридического лица.

Государственный орган в данном случае не может выступать как субъект гражданских отношений или как равный участник гражданского оборота наряду с ИП и юридическими лицами, чью деятельность он намеревается приостановить в судебном порядке. Сами правоотношения не могут носить характер договорных или обязательственных и вытекать из имущественных или личных неимущественных прав государственного органа (п. 1 и п. 2 ст. 111 ГК РК), что было бы уместно, к примеру, при подаче государственным органом искового заявления о неисполнении поставщиком обязательств по договору о государственных закупках. Было бы абсурдным считать, что одна из сторон гражданского оборота, используя полномочия, предоставленные ей специальным законом, не включенным в гражданский кодекс, может диктовать условия ведения

## СОБЫТИЯ Назначения

первый заместитель председателя правления по корпоративному развитию АО НК «КазМунайГаз».

До назначения Д. Тиесов работал в АО НК «КазМунайГаз» в должности заместителя председателя правления по переработке и нефтехимии.

*OilNews.kz. 06.11.2013*

### **Глава АО «КазТрансОйл» будет совмещать свой пост с работой заместителем председателя АО НК «КазМунайГаз»**

15 ноября 2013 г. состоялось очное заседание совета директоров АО «КазТрансОйл», на котором совет директоров дал согласие генеральному директору (председателю правления) АО «КазТрансОйл» Кайргельды Кабылдину на работу по совместительству в АО НК «КазМунайГаз» в качестве заместителя председателя правления по транспортировке нефти.

*Пресс-служба АО «КазТрансОйл». 18.11.2013*

## Суды и споры

### **Агентство по регулированию естественных монополий оштрафовало энергоснабжающие предприятия Карагандинской и Костанайской областей**

Агентство Республики Казахстан по регулированию естественных монополий оштрафовало энергоснабжающие предприятия Карагандинской и Костанайской областей.

Как сообщает пресс-служба ведомства, в целях усиления контроля за исполнением законодательства об электроэнергетике в Карагандинской и Костанайской областях агентство провело плановые проверки энергоснабжающих организаций.

Проверки прошли на семи предприятиях, занимающихся покупкой и продажей электрической энергии. В результате четыре из них (КГП «Балхашэнерго», ТОО «Жезказганская РЭК», ТОО «Костанайский Энерго Центр», ТОО «Алатау Энерготрэйд Лимитед») за допущенные нарушения были привлечены к административной ответственности на общую сумму 18 861 423 тенге. По данным агентства, все привлеченные к ответственности предприятия решили обжаловать действия уполномоченного органа в суде.

«В соответствии с пунктом 3–3 статьи 13 Закона Республики Казахстан «Об электроэнергетике» энергоснабжающей организации запрещается реализация (продажа) электрической энергии другой энергоснабжающей организации, а также ее приобретение (покупка) у другой энергоснабжающей организации. Плановые проверки агентства по всей республике продолжаются», — отметили в пресс-службе ведомства.

*Kazakhstan Today. 21.10.2013*



хозяйственной деятельности другой стороне, а в случае неисполнения одна из сторон может обратиться в суд в целях приостановления хозяйственной деятельности другой стороны. Кроме этого у одной из сторон косвенно подразумевается личная имущественная или неимущественная заинтересованность в реализации своих прав как юридического лица, которая выразилась в приостановлении деятельности другого юридического лица или ИП. Учитывая, что речь идет о нарушении законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и принятии мер по обеспечению безопасности общества и государства, можно сказать, что осуществляется защита общественных интересов.

В данном же случае основанием для подачи иска о приостановлении деятельности служат нарушения требований законодательства, выявленные в результате осуществления истцом государственного контроля и надзора, меры воздействия которого определяются не его правами в гражданской сфере, а полномочиями, предоставленными по осуществлению государственной власти и регулированию общественных отношений.

Какими бы полномочиями ни обладал орган управления, он их реализует от имени государства и в его интересах. Следовательно, другая сторона административно-правовых отношений в случае нарушения соответствующих норм несет ответственность перед государством, а разрешение споров и других вопросов осуществляется, как правило, в административном порядке<sup>3</sup>.

Подтверждением изложенного тезиса о наличии пробела в праве служит также отсутствие в ГПК РК специального порядка рассмотрения данной категории дел (особого искового производства), в том числе определение специального срока (10 дней) для их рассмотрения. В отличие от главы 26 ГПК РК, где прямо предусматривается порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении в порядке гражданского судопроизводства. Отсутствие аналогичного порядка рассмотрения в специальных главах ГПК РК (особое исковое производство по делам о приостановлении деятельности ИП и юридических лиц) свидетельствует в пользу

того, что данная категория дел не может быть отнесена к категории гражданских.

Таким образом, указанная категория дел о приостановлении деятельности может рассматриваться в порядке ГПК РК только после включения содержания пункта 3 Нормативного постановления в главу особого искового производства ГПК РК, что полностью соответствует содержанию пунктов 1 и 4 статьи 2 ГПК РК. Кроме

того, для государственных органов в сфере регулирования общественных отношений и применения государственной власти дейст-

вует принцип, согласно которому все, что прямо не разрешено законом, запрещено.

Соответственно, административное взыскание не может применяться по аналогии с санкциями статей особенной части КоАП РК, прямой запрет на это указан в статьях 1 и 9 КоАП РК.

При включении в КоАП РК дополнения, предусматривающего подачу иска в суд, в случае если санкция статьи особенной части этого кодекса не предусматривает такую меру взыскания, данная норма подлежала бы применению только после включения аналогичной нормы в главу ГПК РК об особом исковом производстве.

Кроме того, указанным Нормативным постановлением предусмотрено обязательное приложение протокола об административном правонарушении в отношении того лица, чья деятельность подлежит приостановлению.

Предположив, что данным пунктом регламентируется порядок подачи искового заявления по гражданскому делу, необходимо отметить, что статья 150 ГПК РК не предусматривает обязательное предъявление протокола в качестве доказательства. В рамках гражданского дела каждая сторона сама доказывает обстоятельства, на которые она ссылается, и избирает способы отстаивания своей позиции, при этом суд полностью освобожден от обязанности сбора доказательств по своей инициативе.

Таким образом государственный орган вправе самостоятельно избрать доказательства, которые он приложит к исковому заявлению по гражданскому делу (ст. 65 ГПК РК, п. 2 ст. 15 ГПК РК). Вопрос о полноте и соответствии иска статье 150 ГПК РК и о наличии правового спора, подлежащего рассмотрению в судебном порядке, разрешается в таких случаях уже после принятия иска.

*Анализ указанного положения Нормативного постановления, обязывающего к исково-*

<sup>3</sup> Таранов А. Административное право Республики Казахстан, Учебник, Алматы: Издательство «Норма-К», 2003. С. 33.



му заявлению о приостановлении деятельности ИП или юридического лица приложить протокол об административном правонарушении, позволяет предположить, что пункт 3 Нормативного постановления подразумевает все же регламент рассмотрения судами производства по делу об административном правонарушении по правилам гражданского судопроизводства с представлением протокола в качестве подтверждения возбуждения административного производства уполномоченным органом или должностным лицом (по аналогии с п.4 ст.2 ГПК РК).

Как видно из приведенного анализа, пункт 3 Нормативного постановления, термином «гражданское судопроизводство» ввел в заблуждение суды первой инстанции, которые создали прецеденты рассмотрения данной категории дел специализированными межрайонными экономическими судами, которым подсудны только гражданские дела (ст. 30 ГПК РК)<sup>4</sup>.

Указанная норма в силу своей неясности породила правоприменительную практику, основанную на пробеле в праве.

Тогда как производство по делу об административном правонарушении действительно может рассматриваться по правилам гражданского судопроизводства в некоторых случаях, но только специализированными административными судами, а там где они не созданы районными судами, примером является глава 26 ГПК РК (п. 4 ст. 2, ч. 2 ст. 24 ГПК РК), когда судами рассматриваются жалобы на постановления должностных лиц по делу об административном правонарушении с применением вышеупомянутой главы. Это оправдано тем, что инициатором правового спора выступает гражданин, тогда как в производстве по делу об административном правонарушении отсутствует сам предмет спора, предметом рассмотрения является производство по делу об административном правонарушении, гражданин имеет право на защиту и на презумпцию невиновности. С другой стороны в гражданском процессе по административному делу (глава 27 ГПК РК) гражданин, обязуется сам доказать, что уполномоченным органом допущены нарушения законодательства, а также его прав, свобод и законных интересов, для чего и предусмотрен принцип состязательности и равноправия сторон.

В рассматриваемом нами случае, государственный орган представляет исковое заявление и протокол об административном правонарушении, в целях реализации возложенных на него функций в сфере государственного

<sup>4</sup> Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 3 июля 2013 года).

## «Урал Ойл энд Газ» заплатит более 800 млн тенге за сжигание газа

Решением суда ТОО «Урал Ойл энд Газ» заплатит 802,6 млн тенге в качестве возмещения ущерба, причиненного экологии в результате несанкционированного сжигания газа, сообщает пресс-служба прокуратуры Западно-Казахстанской области.

«Факты сжигания ТОО «Урал Ойл энд Газ» природного газа в атмосферный воздух без соответствующего разрешения уполномоченных государственных органов были выявлены в ходе мониторинга специализированной природоохранной прокуратурой», – говорится в сообщении.

По информации пресс-службы, экономическая оценка ущерба, причиненного окружающей среде ТОО «Урал Ойл энд Газ», составляет 802 млн 637 тыс. 676 тенге.

Сначала решением специализированного межрайонного экономического суда от 26 августа 2013 г. исковое заявление прокурора было удовлетворено частично – на сумму 583 млн 696 тыс. 678 тенге, а на сумму 218 млн 940 тыс. 998 тенге в удовлетворении исковых требований было отказано, отмечается в пресс-релизе.

Однако позже постановлением апелляционной судебной коллегии решение суда первой инстанции об отказе во взыскании 218 млн 940 тыс. 998 тенге было отменено.

«В результате было принято новое решение о взыскании этой суммы в доход государства», – заключили в ведомстве.

ТОО «Урал Ойл энд Газ» занимается разведкой углеводородного сырья в пределах участка Федоровский в Западном Казахстане.

«Новости-Казахстан». 19.11.2013

При подготовке обзора использованы материалы

информационно-аналитического ресурса

[www.lawtek.ru](http://www.lawtek.ru)  
**Право ГЭЖ**



контроля и надзора, законодательства об административных правонарушениях. В тоже время на практике нарушается пункт 3 статьи 77 Конституции Республики Казахстан, в соответствии с которой никому не может без его согласия изменена подсудность, предусмотренная для него законом<sup>5</sup>, поскольку в соответствии со статьями 53 и 541 КоАП РК данная категория дел подсудна специализированному административному суду и данная норма не предусматривает альтернативную подсудность. Кроме того решения судов, не предусмотренные в перечне ГПК РК, теоретически не подлежат исполнению.

Подтверждением изложенного также служит отсутствие в Законе Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судебных исполнителей» статьи, предусматривающей порядок принудительного исполнения исполнительного листа по гражданскому делу о приостановлении деятельности должника. Если предположить, что такой может являться ста-

тья 104 данного Закона, то следует отметить, что она трансформирована из статьи 227 ГПК РК и распространяется только на случаи, когда должник может совершить действия по исполнению судебного акта исключительно самостоятельно<sup>6</sup> (например, опубликование опровержения в СМИ). Однако приостановление деятельности является мерой государственного принуждения и потому не может зависеть только от воли самого должника.

И напротив порядок принудительного исполнения постановления по делу об административном правонарушении предусмотрен статьей 723 КоАП РК и пунктом 5 статьи 9 Закона Республики Казахстан «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей».

Принудительное исполнение исполнительного листа по гражданскому делу о приостановлении деятельности в данном случае просто не предусмотрено законом, при таких обстоятельствах реализация полномочий государства по принудительному приостановлению деятельности в гражданском порядке не представляется возможным.

Данный анализ приведен с целью обоснования необходимости внесения дополнений в действующее законодательство, которое в последующем устранило бы указанную коллизию. ❁❁❁

<sup>5</sup> Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2 февраля 2011 г.).

<sup>6</sup> Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 г. №261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 3 июля 2013 г.).

"PravoTЭК" – это независимый информационно-аналитический ресурс, специализирующийся на предоставлении и освещении актуальной информации о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

Это удобный рабочий инструмент для юристов, правоведа, аналитиков и бизнес-консультантов, чья профессиональная деятельность в большой степени связана с информационной составляющей.

**Базовыми рубриками портала "PravoTЭК" являются:**

**Новости:** отраслевые, правовые, судебные.

**Анализ и комментарии:** статьи, интервью, выступления.

**Практика:** судебная, налоговая, а также практика министерств и ведомств.

**Законодательство:** мониторинг, законопроекты, нормативные правовые акты.

**Календарь:** выставки, конференции, семинары, круглые столы.

**Досье:** назначения, персоналии, проекты, события.

РЕКЛАМА

Подпишитесь на **бесплатную новостную ленту** и Вы будете всегда в курсе самых важных событий отрасли!

**www.lawtek.ru - www.lawtek.ru - www.lawtek.ru**