

**О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан части второй статьи 50 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года**

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 18 мая 2026 года № 80-НП

**ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

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

субъекта обращения Кожанова Ж.К. – юридического консультанта Мустафиной Д.С.

Министерства внутренних дел Республики Казахстан – начальника Департамента юридической и нормотворческой координации Зулхаирова Р.В.,

Министерства просвещения Республики Казахстан – заместителя Председателя Комитета по охране прав детей Карамбаева Ж.П.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – директора Департамента законодательства в сфере общественного порядка Сулейменова Д.А.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – старшего помощника Генерального Прокурора Республики Казахстан по особым поручениям Адамова Т.Б.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Исаметова Б.С.,

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

Национального центра по правам человека – заместителя заведующего Отделом правовой и организационно-аналитической работы Абдрахмановой Д.Т.,

Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан – профессора Института послевузовского образования, кандидата юридических наук Хана В.В.,

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан – ведущего научного сотрудника кандидата юридических наук Абулгазина Е.С.,

Института парламентаризма – исполнительного директора кандидата юридических наук Канатова А.К.,

рассмотрел в открытом заседании обращение о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан части второй статьи 50 Кодекса Республики

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Жатканбаеву А.Е. и участников заседания, эксперта – доктора права PhD Лестерского университета Ажигулову Х.К., изучив материалы конституционного производства, проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан

**установил:**

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о рассмотрении на соответствие пункту 2 статьи 14 Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон) части второй статьи 50 КоАП. Согласно этой норме к числу лиц, к которым не применяется административный арест, наряду с другими относятся женщины, имеющие детей в возрасте до четырнадцати лет, и мужчины, в одиночку воспитывающие детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

Из материалов дела следует, что суд применил в отношении Кожанова Ж.К. административный арест сроком на пятнадцать суток. Суд не принял доводы о наличии у субъекта обращения ребенка в возрасте до четырнадцати лет как не подпадающие под действие части второй статьи 50 КоАП, мотивировав это наличием у ребенка также другого законного представителя – матери, не лишенной родительских прав, хотя и проживающей в другом регионе страны.

По мнению Кожанова Ж.К., часть вторая статьи 50 КоАП содержит признаки дискриминации по полу, так как в части применения административного ареста исключение относится только к женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, а применительно к мужчинам установлен дополнительный критерий – воспитание таких детей в одиночку.

При проверке конституционности указанной нормы КоАП в рамках предмета обращения Конституционный Суд исходит из следующего.

1. В Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность. Каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц, государственные символы (пункты 1 и 5 статьи 12, статья 34 Основного Закона).

Абсолютность и неотчуждаемость прав и свобод человека, принадлежащих каждому от рождения, обеспечиваются рядом конституционных гарантий (пункт 1 статьи 39 Конституции), соблюдение которых является обязанностью законодателя и правоприменителя.

Одним из фундаментальных прав человека является право каждого на личную свободу (пункт 1 статьи 16 Конституции). Ограничения данного естественного права, выражающиеся в применении мер государственного принуждения, влекущих изоляцию человека от общества, семьи и невозможность свободного передвижения и общения, прекращение выполнения трудовых функций, существенно влияют на реализацию других прав личности, связанных с обеспечением ее нормальной жизнедеятельности, а также с исполнением возложенных на нее обязанностей. Поэтому при их введении и применении должны строго соблюдаться конституционно значимые цели, пределы и обеспечиваться разумный баланс общественных, государственных и частных интересов

Это соответствует положениям Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А(III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (далее – ООН) от 10 декабря 1948 года (далее – Всеобщая декларация прав человека), о том, что каждый человек имеет обязанности перед обществом и при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (пункты 1 и 2 статьи 29).

2. Брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства, а забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей (пункты 1 и 2 статьи 27 Конституции).

Орган конституционного контроля в своих итоговых решениях подчеркивал, что данные положения Конституции закладывают социально-экономические и политико-правовые начала комплексной системы защиты детства как незыблемой конституционной ценности для последующего закрепления и регулирования в отраслевом законодательстве особого правового статуса детей, их прав и свобод, гарантий реализации (нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 18 мая 2015 года № 3 и от 10 апреля 2018 года № 3).

Республика Казахстан как участница Конвенции о правах ребенка, принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года (ратифицирована постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года), обязуется обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью осуществляет все соответствующие законодательные и административные меры. Кроме того, во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными

органами, первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка (пункты 1 и 2 статьи 3). Это означает, что любое принимаемое решение, затрагивающее интересы ребенка, следует оценивать через призму последствий для него. В соответствии с принципами Декларации прав ребенка, принятой резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 года, ребенок должен, когда это возможно, расти на попечении и под ответственностью своих родителей и во всяком случае в атмосфере любви, моральной и материальной обеспеченности; малолетний ребенок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, быть разлучаем со своей матерью.

Категория "ребенок в возрасте до четырнадцати лет", используемая в оспариваемой норме, отражает законодательное признание повышенной степени зависимости ребенка указанного возраста от постоянного ухода, воспитания и повседневного участия родителей либо лиц, их заменяющих.

Данная возрастная граница имеет нормативно-правовое значение как критерий объективной уязвимости ребенка и не предполагает индивидуальной оценки степени зависимости в каждом конкретном случае.

3. В соответствии с подпунктом 1) пункта 3 статьи 61 Конституции законодатель в рамках правового регулирования вопросов административной ответственности физических и юридических лиц предусмотрел в КоАП административный арест в качестве одного из основных административных взысканий, а также составы административных правонарушений, за совершение которых он применяется.

КоАП, закрепляя виды административных взысканий как мер государственного принуждения, определяет цели их применения – воспитание лица, совершившего правонарушение, в духе соблюдения требований законодательства и уважения правопорядка, а также предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Применение административных взысканий не имеет своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Административный арест заключается в изоляции нарушителя от общества и его семьи на срок, назначенный судом (до тридцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного или военного положения – до сорока пяти суток). Он назначается судьей в исключительных случаях, в пределах, предусмотренных в статьях Особенной части КоАП, с учетом характера совершенного административного правонарушения, личности виновного, в том числе его поведения до и после совершения правонарушения, имущественного положения, обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность (часть первая статьи 50 и части вторая и третья статьи 55 КоАП).

Учитывая особую природу административного ареста как наиболее строгого вида административного взыскания, законодатель определил категории лиц, к которым

применение данного взыскания недопустимо: беременные женщины; женщины, имеющие детей в возрасте до четырнадцати лет; лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста; лица с инвалидностью первой и второй групп; женщины в возрасте свыше пятидесяти восьми лет; мужчины свыше шестидесяти трех лет; мужчины, в одиночку воспитывающие детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

Установление таких исключений связано с реализацией принципов гуманизма и справедливости, индивидуализации и дифференциации ответственности, положенных в основу уголовного закона и законодательства об административных правонарушениях. В них четко прослеживается особое отношение при обращении с определенными категориями граждан в силу их возраста, социального положения и других обстоятельств в ходе применения к ним наказаний и административных взысканий.

Включение в эту категорию женщин, имеющих детей до четырнадцати лет, и мужчин, в одиночку воспитывающих детей в возрасте до четырнадцати лет, согласуется с обязательствами государства по адекватной защите и наилучшему обеспечению интересов детей (ребенка) как наиболее уязвимой категории граждан и служит реализации их (его) прав жить и воспитываться в семье, на заботу родителей и совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит их (его) интересам (статья 60 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года "О браке (супружестве) и семье" – далее КоБС). Указанная дифференциация направлена на предотвращение ситуаций, при которых ребенок до четырнадцати лет фактически может быть лишен надлежащего ухода и воспитания в результате изоляции лица, единолично и непосредственно осуществляющего его содержание и заботу.

Таким образом, различие в правовом регулировании обусловлено не признаками пола как таковыми, а степенью фактического участия каждого из родителей в обеспечении непрерывного ухода за ребенком.

4. В соответствии с Конституцией все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (статья 14).

Конституционный принцип равенства допускает установление различий в правовом регулировании при условии их объективного характера, разумного обоснования и направленности на достижение конституционно значимой цели.

Согласно пункту 1 статьи 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Из указанных положений следует, что любое ограничение прав и свобод должно быть правомерным, необходимым и соразмерным, а также основанным на ясных и предсказуемых правовых критериях.

Следовательно, при равных условиях субъекты права должны находиться в равном правовом положении. Иной подход к вопросу о пределах ограничения прав и свобод человека и гражданина, не преследующий конституционно-правовых целей, будет противоречить статье 39 Конституции (нормативное постановление Конституционного Суда от 14 июля 2023 года № 21-НП и другие). Это означает, что законодатель должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями ограничения, не применяя такие, которые посягали бы на саму сущность права. Устанавливая такие ограничения, государство обязано обеспечить соблюдение критериев разумности, необходимости и соразмерности, а также прав и законных интересов всех участников правоотношений, особенно детей (нормативное постановление Конституционного Суда от 23 июля 2024 года № 49-НП и другие).

Забота о детях, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите в силу возраста, обуславливает некоторые различия, исключения, предпочтения и ограничения между отцом и матерью ввиду наличия физиологических и иных факторов. Эта позиция отражена в международных актах, устанавливающих, что специальные меры, направленные на охрану материнства, не считаются дискриминационными (Республика Казахстан приняла 29 июня 1998 года Закон о присоединении к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятой резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1979 года.), материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь (пункт 2 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека). Данные подходы проявляются и в том, что меры, применяемые в рамках закона и предназначенные специально для защиты прав и особого статуса женщин, в особенности беременных женщин и кормящих матерей, а также детей, подростков, престарелых, больных или инвалидов, не рассматриваются как дискриминационные (Принцип № 5 Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принятого резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1988 года).

При таком понимании Конституционный Суд не усматривает нарушения принципа недискриминации в положении части второй статьи 50 КоАП, предусматривающем запрет на применение административного ареста к женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, мужчинам, в одиночку воспитывающим детей, не достигших указанного возраста.

5. Вместе с тем анализ части второй статьи 50 КоАП в рамках предмета обращения показывает, что ее положение не отвечает требованиям формальной определенности и допускает различное толкование.

Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 "О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях" судам предписано при рассмотрении дел об административных правонарушениях, за совершение которых установлено административное взыскание в виде административного ареста, тщательно выяснять наличие или отсутствие обстоятельств, предусмотренных частями вторыми статей 32 и 50 КоАП, исключающими применение административного ареста.

Рассматриваемая норма не определяет наличия родственной или иной связи правонарушителя с ребенком, указывая только на гендерный признак (мужчина). При таком изложении возникает риск неоднозначного толкования и различного применения судами данной нормы в отношении субъектного состава, подпадающего под изъятие, возможности отнесения к нему не только отцов, но и иных лиц, выполняющих функции по воспитанию ребенка (опекунов, попечителей и других лиц).

Норма не раскрывает содержания критерия "в одиночку воспитывающий детей", не определяет исчерпывающего перечня юридически значимых обстоятельств и не обеспечивает единообразного подхода к его установлению в правоприменительной практике.

Из формулировки правовой нормы не ясно, при установлении факта воспитания ребенка мужчиной в одиночку следует ли судам исходить только из формально признанных статуса человека, юридических фактов и результатов выполненных процедур, подтвержденных соответствующими актами (смерть матери ребенка, признание ее умершей или безвестно отсутствующей, недееспособной, ограниченно дееспособной, расторжение брака с определением места жительства ребенка с отцом), или же суды могут принимать во внимание иные обстоятельства, свидетельствующие о фактическом выполнении мужчиной (отцом) основных функций по воспитанию ребенка (устойчивая невозможность матери из-за болезни или отсутствия по месту проживания ребенка непосредственно осуществлять воспитание и заботу о нем и другие).

Конституционный Суд полагает, что при отмеченных пробелах правового регулирования и отсутствии разъяснений по вопросам судебной практики сохраняются риски нарушения прав и свобод человека и ненадлежащей реализации конституционных положений о защите детства, семьи и других ценностей.

6. Административный арест заключается в изоляции нарушителя от общества и его семьи на срок, назначенный судом, что неизбежно влечет временное оставление находящихся на его иждивении или попечительстве несовершеннолетних, иных нуждающихся лиц без ухода и средств к существованию, а также имущества без присмотра.

Применительно к другим мерам государственного принуждения, связанным с лишением человека свободы, в законодательстве Республики Казахстан имеются механизмы защиты прав и законных интересов его близких (например, статьи 154 и 406 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 4 июля 2014 года).

В законодательстве об административных правонарушениях не предусмотрено право несовершеннолетних, нетрудоспособных и иных лиц на попечение в случае применения административного ареста к родителю или кормильцу. Отсутствует и прямо закрепленная обязанность органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, обеспечивать попечение вышеуказанным лицам. В ходе конституционного производства было установлено, что эти вопросы регламентируются только межведомственными правовыми актами.

При наличии обстоятельств, не позволяющих исполнить в установленные сроки постановление о наложении административного взыскания в виде административного ареста, судья по заявлению лица, в отношении которого вынесено постановление, может отсрочить его исполнение на срок до одного месяца (статья 888 КоАП).

По мнению Конституционного Суда, отсрочка исполнения постановления суда не охватывает всего спектра необходимых мер и не способна сгладить возможные отрицательные последствия для ребенка (детей).

7. Государство, передавая детей, оставшихся без попечения родителей, под опеку, в приемные семьи, на патронатное воспитание или применяя иные формы устройства, возлагает на попечителей обязанность воспитывать этих детей, заботиться об их здоровье, физическом, психическом, нравственном и духовном развитии, проживать совместно со своими подопечными, за исключением случаев, когда подопечные находятся на воспитании или лечении в организации образования либо в медицинской организации (пункты 1 и 4 статьи 126 КоБС), и предусматривает ответственность законных представителей наравне с родителями за неисполнение обязанностей по воспитанию и (или) образованию, защите прав и (или) интересов, мер по обеспечению безопасности несовершеннолетних детей, а также уходу за ними и содержанию.

Конституция, устанавливая особую защиту детства, возлагает на государство обязанность оценивать последствия принятия решений, которые должны исключать ситуации, способные неблагоприятно отразиться на жизни, здоровье или нормальном развитии несовершеннолетних. Соответственно, должны также учитываться возможные негативные последствия при применении мер государственного принуждения в отношении как родителей, так и лиц, их заменяющих.

Конституция и основанное на ней законодательство Республики Казахстан, международные правовые акты исходят из равенства прав детей независимо от их происхождения, расовой и национальной принадлежности, социального и

имущественного положения, пола, языка, образования, отношения к религии, места жительства, состояния здоровья и иных обстоятельств, касающихся ребенка, его родителей или других законных представителей.

Конституционный Суд полагает необходимой более глубокую проработку положений КоАП об исключениях при привлечении к административному аресту лиц, на которых возложены обязанности по воспитанию и заботе в отношении уязвимых категорий граждан, в целях обеспечения более полной реализации принципа наилучшего обеспечения интересов таких категорий в ситуациях, когда родители и иные лица, осуществляющие воспитание (уход), привлекаются к административной ответственности, связанной с изоляцией человека от общества.

Вопросы, связанные с наличием у правонарушителя детей и других субъектов воспитания и заботы, их возрастом, состоянием, количеством, должны быть предметом самостоятельного изучения в рамках судебного разбирательства с отражением в принятом судом постановлении. Этому должны способствовать протоколы и иные материалы по делам об административных правонарушениях, направляемые в суд уполномоченными органами и должностными лицами.

При отсутствии специального правового механизма обеспечения попечительства над такими детьми возникает необходимость дополнительного нормативного регулирования, направленного на защиту их интересов в период исполнения уполномоченным органом административного взыскания.

Отсрочка исполнения административного ареста не компенсирует в полном объеме возможных последствий для ребенка и не заменяет правового механизма обеспечения его защиты.

Законодательство об административных правонарушениях и порядке производства по таким делам должно быть гармонизировано с законодательными актами в сфере защиты прав ребенка с целью своевременного принятия необходимых мер защиты его законных интересов в случаях назначения административного ареста лицу, воспитывающему ребенка.

Конституционный Суд считает целесообразным создание надлежащих правовых и иных условий для более широкого применения альтернативных видов административного взыскания в таких случаях в целях минимизации отмеченных рисков.

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

**постановляет:**

1. Признать соответствующей Конституции Республики Казахстан часть вторую статьи 50 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях.

2. Рекомендовать Правительству Республики Казахстан рассмотреть вопрос о совершенствовании законодательства Республики Казахстан в отношении категории лиц, к которым административный арест не может применяться, в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенными в настоящем нормативном постановлении.

3. Рекомендовать Верховному Суду Республики Казахстан обобщить судебную практику и дать дополнительные разъяснения по вопросам назначения административного ареста с учетом правовых позиций Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенных в настоящем нормативном постановлении.

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

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

*Конституционный Суд  
Республики Казахстан*