

Жетпісбаев Б.А., Тыныбеков С.

**Қазақстандағы әкімшілік
әділет: ол қандай болуға тиіс?**

Мақалада әкімшілік юстицияны құру, ұйымдастыру және заңнамалық қызметін қамтамасыз етудің әкімшілік-құқықтық қатынастарға қатысты мәселелер қарастырылған. Әкімшілік юстиция өзінің мазмұны бойынша дамуды көздейтін теоретикалық идеялардың көптігімен және тәжірибеде қолданудың жиынтығымен анықталады. Болашақта мемлекет қазақстандық әкімшілік юстицияның құқықтық моделінің тұжырымдамасын жасайды және халықаралық құқықтық кеңістікке интеграцияға енуге мүмкіндік береді.

Түйін сөздер: әкімшілік құқық, әкімшілік-құқықтық қатынастар, әкімшілік юстиция, халықаралық интеграция.

Zhetpisbayev B.A., Tynbekov S.

**Administrative justice in
Kazakhstan: how should it be?**

The article deals with the problem of administrative legal relations in the process of creating, organizing, and legislative support of administrative justice activities. Administrative justice is diverse in content and represents a set of theoretically substantiated ideas that contribute to the development as the practice of law enforcement, and the formation of national legislation on administrative justice. In the future, the state develops its own concept of legal model of Kazakhstan's Administrative Justice, which creates new opportunities for further integration into the international legal community.

Key words: administrative law, administrative law relations, administrative justice, international integration.

Жетпісбаев Б.А., Тыныбеков С.

**Административная юстиция
в Казахстане:
каким оно должно быть?**

В статье рассматриваются проблемы административно-правовых отношений, складывающихся в процессе создания, организации и законодательного обеспечения деятельности административной юстиции. Административная юстиция многообразна по своему содержанию и представляет собой совокупность теоретически обоснованных идей, способствующих как развитию практики правоприменительной деятельности, так и формированию национального законодательства об административной юстиции. В будущем государство выработает собственную концепцию правовой модели казахстанской административной юстиции, что создает новые возможности для дальнейшей интеграции в международное правовое пространство.

Ключевые слова: административное право, административно-правовые отношения, административная юстиция, международная интеграция.

**ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ
ӘКІМШІЛІК ӘДІЛЕТ:
ОЛ ҚАНДАЙ БОЛУҒА
ТИІС?**

Егемендік алған сәттен бастап Қазақстан Республикасының әкімшілік-құқықтық саясатын жүзеге асыруға бағытталған мемлекеттік басқару саласындағы заманауи реформалар жария басқару саласында туындаған әкімшілік-құқықтық қатынастар саласында мемлекеттік органдардың заңсыз іс-әрекеттерінен азамат пен қоғамның құқықтарын, бостандықтарын және заңды мүдделерін қорғаудың әкімшілік-құқықтық тетіктерін қалыптастыруға мемлекеттің ұмтылысымен сипатталады. Осы тұрғыда жария-құқықтық даулар саласында азамат пен қоғамның құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін қорғаудың әкімшілік-құқықтық тетіктерін қалыптастыратын қазақстандық мемлекеттіліктің аясында қалыптасып келе жатқан әкімшілік әділет институты жұртшылықтың үлкен қызығушылығын туғызып отыр.

Осы бағыттағы мемлекет қызметін үш кезеңге бөлуге болады, оның үстіне осылайша мерзімдеу тұжырымдамалық және жүйе құрушылық сипаттағы Қазақстанның маңызды бағдарламалық құжаттарының қабылдануымен тығыз байланысты:

– 1 кезең – 1994 жылдан бастап 2002 жылдың бойында (1994 жылғы Қазақстан Республикасындағы Құқықтық реформалардың мемлекеттік бағдарламасы);

– 2 кезең – 2002 жылдан бастап 2010 жылдың бойында (Қазақстан Республикасының 2002-2010 жылдар аралығындағы мерзімге арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасы);

– 3 кезең – 2010 жылдан бастап 2020 жылдың бойында (Қазақстан Республикасының 2010-2020 жылдар аралығындағы мерзімге арналған Құқықтық саясат тұжырымдамасы).

Мемлекеттік реформалаудың барлық кезеңдерінде шешімдері әкімшілік заңнаманы, жалпы әкімшілік құқықты жетілдіруге бағытталған мәселелер өткір тұрды. Жүргізілген реформалардың басқа негізгі идеясы әкімшілік сот ісін жүргізуді қалыптастыру идеясы болатын, ол қылмыстық және азаматтық сот ісін жүргізумен қатар сот әділдігін жүзеге асырудың толық құқықты нысаны болуға тиіс.

Айтылғандар тұрғысында, әкімшілік әділет қызметін құру, ұйымдастыру және заңнамалық қамтамасыз ету процесінде қалыптасқан әкімшілік құқықтық қатынастар проблемаларын әзірлеу ең басты көрсеткіш болып табылады.

XIX ғасырдың аяғына дейін мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызметті реттейтін құқық саласы мемлекеттік құқық болғандығын атап өткен жөн. Алайда, әкімшілік құқық саласындағы ғалымдар Рудольф Гнейст, Л. Штейн мен О. Майер XIX ғасырдың екінші жартысында құқықтық институттар мәліметтерін зерттеуді мемлекеттік құқықтың жаңа саласы – басқару құқығы немесе атқарушы билік құқығына ауыстырды. Ол XIX ғасырдың соңғы ширегінде XX ғасырдың басында Батыс Еуропада, одан кейін Ресейде «әкімшілік құқық» атауын алды. Осы атау ең ыңғайлысы болып шықты, өйткені онда рулық түсініктің белгілері болды және әкімшілік-құқықтық қызметтің әртүрлі бөлігін біртұтас етіп біріктіре алды.

Сонымен қатар мына бір жайтты айта кету артық болмайды. Әкімшілік-құқықтың авторлары француздар болды, оларда бұл термин әкімшілік әділет институтын әзірлеу және тәртіптеу негізінде пайда болды. Егер неміс полицияшылары үшін XVIII ғасыр мен XIX ғасырдың бірінші жартысы, бірінші кезекте, полициялық қызметпен және қоғамдық тәртіпті қорғаумен («тәртіпке бойұсынушылықпен») байланысты мәселелерді әзірлеу, яғни әкімшілік құқықтың субстанциональдық бөлігін әзірлеу тән болса, Францияда Наполеон I жүргізген әкімшіліктік орталықтандыру және олар жасаған шенеуніктердің тежеусіз билігінен азаматтардың құқықтарын қорғау тетіктері әкімшілік әділет институтын құруға ықпал етті. Олар XIX ғасырдың аяғында XX ғасырдың басында Батыс Еуропа елдері мен Ресейде әкімшілік құқықтың бір бөлігіне айналды[1].

Айтылғандардан шығатын түйін, қазақстандық әкімшілік құқық үшін әкімшілік әділет мәселелері көп жағдайда инновациялық сипатта, өйткені олар тек соңғы онжылдықтарда ғана пәрменді зерттеле бастады.

Ресейдің әкімшілік-құқықтық ғылымында әкімшіліктік әділет мәселелері оның дамуының революцияға дейінгі кезеңінде қарқынды және жемісті зерттелді және кеңестік кезеңнен кейінгі өзгерістер ғана осы саладағы зерттеулерді жандандыру үшін жаңа серпін берді. Алайда, осы бағыттағы ғылыми нәтижелерінен алынған іргелілік пен доктриналдықтан ерекшеленетіндей айтарлықтай іргелілеушіліктер Ресейдің әкімшілік құқық ғылымында болған жоқ, ал осы қатынастарды реттейтін заңнама әлі қалыптасқан жоқ.

Қазіргі қазақстандық құқықтық ғылымда қазақстандық әкімшілік әділеттің қандай болу тиістілігі туралы мәселе бұрынғысынша ашық

қалып отыр. Сонымен қатар, әкімшілік әділет мәселелерін әзірлеу жөніндегі зерттеулердің бірнеше балама бағытта жүргізіліп жатқандығын айта кеткен абзал:

– бірінші жағдайда, әкімшілік әділет ретінде билік органдарының жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін бұзатын заңсыз шешімдеріне олардың шағымдануына байланысты жария-құқықтық дауларды қарайтын әдеттегі соттардың, сондай-ақ мамандандырылған әкімшілік соттардың және квазисот органдарының қызметі түсініледі;

– басқаша жағдайда, әкімшілік әділет ретінде әкімшілік іс-әрекеттер мен шешімдердің заңсыздығы бойынша жария әкімшіліктер арасында туындайтын айрықша іс жүргізу тәртібімен шешу бойынша мамандандырылған әкімшілік соттардың қызметі түсініледі;

– үшінші жағдайда, зерттеу назары әкімшілік әділет функцияларының құрамдас бөліктерінің бірі болып табылатын сот бақылауына аударылады. Бұл жағдайда зерттеушілер оны жүзеге асырудың биліктің екі дербес тармағының-атқарушы және сот тармақтарының өзара қарым-қатынасынан туындайтын айрықша қатаң нысандарында ғана ықтимал екендігін атап көрсетеді. Зерттеушілердің осы тобы сот талқылауы процесінде бұл жағдайда екі біртұтас мақсатқа: биліктің басқару органдарының қызмет бабын теріс пайдалануынан жеке және заңды тұлғаларды қорғауға, сондай-ақ жалпы қоғам мүддесіне орай басқару органдарының қызметін жақсартуға қол жеткізуге болады деп санайды. Егер мәселеге кеңірек қарайтын болсақ, онда бақылаудың осы түрін жетілдіруді жүргізілетін реформалардың – сот және әкімшілік реформаларының қажетті элементі ретінде қарастырған жөн. Жоғарыдағы айтқандарды тұжырымдай келіп, зерттеушілер басқару процесі барысында азаматтар мен жеке тұлғалардың жария құқықтарының бұзылуы жөніндегі арнайы ержелер бойынша арнайы сот органдарының дауларды қарастыруына негізделетін әкімшілік әділет институтының ерекшелігін кеңірек қарастыруды ұсынады.

Аталған ауқымдағы сот бақылауы әкімшіліктік құқықтық дауларды шешудің іс жүргізу-құқықтық нысандарының бірі болып табылады, сонымен қатар, соттық іс жүргізу нысаны сот талқылауына қатысушылардың – мемлекеттік органдардың және жеке немесе заңды тұлғалардың іс жүргізу жағдайының теңдігін қамтамасыз етеді. Құқықтық дау азаматтар мен заңды тұлғалардың жария құқықтарын бұзу кезінде ықтимал болады;

– төртіншілері зерттеулерді сот процесін әкімшілік-құқықтық даулардың сот процесінде шешілетіндігі туралы қағидаларды ескере отырып жүргізеді және бұл олардың көзқарасынша, әкімшілік әділет институтын сот билігімен арақатынаста қарау үшін негіздеме болып табылады. Сонымен қатар, олар әкімшілік әділет үшін құқықтық қатынастар субъектілерінің жекелеген шеңберінің (азаматтар, заңды тұлғалар, жария басқару органдары, лауазымды тұлғалар) болуы тән екендігіне айрықша назар аударады. Басқару саласындағы дауларды қарайтын соттардың (лауазымды тұлғалардың), жалпы қағидалар бойынша мемлекеттік басқарудың, атқарушы билік қызметінің және олардың құқықтық қатынастар субъектілерімен өзара қарым-қатынасының нақты салаларында арнайы білімдері мен біліктіліктері бар. Сөйтіп, әкімшілік әділет арнайы сот органдарының дауларды басқару процесінің барысында азаматтар мен заңды тұлғалардың жария құқықтарының бұзылуы бойынша қатаң кезектегі қағидалар бойынша қарайтындығынан көрінеді [2];

– әкімшілік сот ісін жүргізу екі нысанда, әкімшілік құқық бұзушылықты қарау нысанында және әкімшілік органдардың, олардың лауазымды тұлғаларының әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) және құқықтық актілеріне жеке және заңды тұлғалардың шағымдарын қарау нысанында түсінілетіндігі туралы көзқарасқа негізделген зерттеулер шеңбері де біршама таралған. Яғ-

ни, әңгіме бұл жерде құқықтық реттеу мәнінің, бір жағынан, әкімшілік құқық бұзушылық, екінші жағынан, әкімшілік дау екендігі туралы болып отыр. Сонымен қатар шетелдік құқықта ҚР ӘҚБК-ң 2-бабының мағынасынан туындайтын әкімшілік құқық бұзушылық түсінігінің жоқ екендігіне айрықша назар аударылады. Тиісінше, әкімшілік әділет пәні ретінде тек әкімшілік дауды ғана қарау ұсынылады, әкімшілік дау ретінде, ең алдымен, жазалау құзыреті емес, әкімшілік-дау (айтыс-тартыс) түсініледі, ал сонда әкімшілік сот ісін жүргізуді әкімшілік дау әрі әкімшілік құқық бұзушылық ретінде қарау ұсынылады. Сондықтан әкімшілік құқық бұзушылық мәнін белгілеу үшін барынша жалпы санатты – «әкімшілік-құқықтық жанжалды» пайдалану ұсынылады.

Сөйтіп, Қазақстандағы әкімшілік-құқықтық әдебиетті талдау әкімшілік әділеттің құқықтық табиғатынан туындайтын әкімшілік-құқықтық қатынастар проблемаларын зерттеу шеңберінің өзінің мазмұны бойынша сан алуан екендігін және құқық қолдану практикасында да, сондай-ақ әкімшілік әділет туралы ұлттық заңнаманы қалыптастыруға, дамуға ықпал ететін теориялық негізделген идеялардың жиынтығын білдіретіндігін айғақтайды. Қазақстанның жақын болашақта қазақстандық әкімшілік әділеттің құқықтық үлгісінің жеке тұжырымдамасын әзірлейтіндігіне, оның Қазақстан үшін құқықтық халықаралық кеңістікке одан әрі кіруіне жаңа мүмкіндіктер ашатындығына үмітпен қараймыз.

Литература

- 1 Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / под ред. к.ю.н. А.В. Куракина. – М.: Издательство «Дело и сервис», 2004. – С. 148-149.
- 2 Тайторина Б.А. Государственный контроль в конституционной системе разделения власти Республики Казахстан. – Алматы, 2011. – С. 199.
- 3 Нурболатов А.Н. Административная юстиция. Сравнительно-правовой анализ: учебное пособие. – Алматы, 2014. – С. 14.

References

- 1 Bel'skij K.S. Policejskoe pravo: Lekcionnyj kurs / Pod red. k.ju.n. A.V. Kurakina. – M.: Izdatel'stvo «Delo i servis», 2004. – S. 148-149.
- 2 Tajtorina B.A. Gosudarstvennyj kontrol' v konstitucionnoj sisteme razdelenija vlasti Respubliki Kazahstan. – Almaty, 2011. – S. 199.
- 3 Nurbolatov A.N. Administrativnaja justicija. Sravnitel'no-pravovoj analiz: Uchebnoe posobie. – Almaty, 2014. – S. 14.