



Qazaqstan Respublikasy Zańnama  
jáne quqqytyq aqparat institýtynyń

# JARSHYSY

gylymi-quqqytyq jýrnal №1 (64)-2021

**Құрылтайшы және баспагер:**  
«Қазақстан Республикасының  
Заңнама және құқықтық  
ақпарат институты» ШЖҚ РМҚ  
**2006 жылдан бастап шығады**  
Журналдың материалдары  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

сайтында орналастырылған  
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың  
негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға  
арналған баслымдар тізіліміне енгізілген  
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.  
№894 бұйрығы)

**Редакциялық кеңес құрамы**

**Сәрпеков Р.Қ.** - Қазақстанның еңбек сіңірген  
қайраткері (Нұр-Сұлтан, Қазақстан) –  
(төраға)  
**Абайдідинов Е.М.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Абызов Р.М.** – з.ғ.д. (Барнаул, Ресей)  
**Бельх В.С.** – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)  
**Губин Е.П.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Мельник Р.С.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Моисеев А.А.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Муромцев Г.И.** – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)  
**Рахметов С.М.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Малиновский В.А.** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Унзила Шапақ** – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)

**Бас редактор**

**Дүйсенов Е.А.** – з.ғ.к.

**Редакциялық алқа құрамы**

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Айымбетов М.А.** – ҚР еңбек сіңірген  
мәдениет қайраткері (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Байниязова З.С.** – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)  
**Жанғарашев Р.М.** – LL.M (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Қазбаева Ә.Ғ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Казиев З.Ғ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)  
**Қайырбаева Л.К.** – PhD (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Киязова А.Ж.** – LL.M (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Қоңыс В.Т.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)  
**Құлжабаева Ж.О.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Нұрғазин Б.Қ.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Нұрмағамбетов Р.Ғ.** – PhD (Челябинск, Ресей)  
**Примашев Н.М.** – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,  
Қазақстан)  
**Рахымбердин К.Х.** – з.ғ.д. (Өскемен,  
Қазақстан)  
**Тегізбекова Ж.Ч.** – з.ғ.к. (Бишкек,  
Қызығызстан)

**Журнал редакциясы**

**Джамбуриш К.А.**  
**Колгубаева Г.Б.**  
**Тасирова А.С.**  
**Жұмагелдина Б.Ж.**  
**Байленова А.Қ.**  
Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Қазақстан Республикасы Ақпарат  
және коммуникациялар министрлігі  
Ақпарат комитетінің  
БАҚ есепке қою туралы күзлігі  
№ 17761-Ж 25.06.2019 ж.  
(Алғашқы есепке қою кезі  
№6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

**Мекен-жайы:** Қазақстан Республикасы,  
010000, Нұр-Сұлтан қ., Қабанбай-батыр  
даңғ., 19, Е-блогы, 306-каб. тел.: 8(7172) 26-61-29  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz), E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

**Редакция бағанасы..... 7**

**Конституциялық және әкімшілік құқық**

**Р.Қ. СӘРПЕКОВ** Заң жобалау қызметіндегі жариялылықты  
қамтамасыз ету және Қазақстан Республикасында норма  
шығаруды жетілдіру мәселелері бойынша заңнамалық түзетулер  
қабылдау тұрғысынан ғылыми құқықтық сараптаманы жаңғырту  
мәселелері ..... 13

**Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА, Б.Қ. НҰРҒАЗИНОВ,**  
**А.А. КАРАЕВ** Заңнамалық және заңға тәуелді реттеудің  
аражігін ажыратудың кейбір мәселелері..... 22

**Р.С. МЕЛЬНИК** Әкімшілік қалау: ұғымы, түрлері және  
қолданылу заңдылығы шарттары ..... 35

**Н. СӘУЛЕН, Н. СӘУЛЕН, Р.Д. БЕРНАЗАРОВА**  
Мемлекеттік басқару жүйесін жетілдірудегі әкімшілік  
реформалар ..... 47

**Т.Б. ЖҰМАҒҰЛОВ, Г.С. ДӘРІБАЕВ** Рухани жаңғыру  
аясында құқықтық мәдениетті арттырудағы құқықтық  
тәрбие және білім берудің маңыздылығы..... 57

**Ж.Ю. САЙЛИБАЕВА** Мемлекеттік органдардың  
әрекеттеріне, әрекетсіздігіне дау айту туралы істер  
бойынша сот ісін жүргізу институты: қалыптасу кезеңдері..... 71

**Азаматтық және азаматтық-процестік құқық**

**А.Ж. ҚИЯЗОВА** Корпоративтік актілер кәсіпкерлік  
және кәсіби қызметтің өзін-өзі реттеу құралы ретінде ..... 80

**С.А. АКИМБЕКОВА, Н.Р. МАКСАТОВ**  
Сот және прокуратураның өзара іс-қимылы: теория  
және практика мәселелері ..... 91

**С.С. ҚАРЖАУБАЕВ** Жалдау (жалға алу)  
саласындағы тұрғын үй заңнамасын жетілдіру мәселесі..... 99

**Б.О. АЛТЫНБАСОВ** Құқықтық зерттеудің  
эмпирикалық әдістерін пайдаланудың теориялық  
негіздері: халықаралық тәжірибе ..... 108

**М.Х. ХАСЕНОВ, Р.О. БУКЕНОВ**  
Қазақстан Республикасында дене шынықтыру және  
спорт саласындағы еңбекті құқықтық реттеудегі  
олқылықтар мен қайшылықтар ..... 120

**С.А. ЫНТЫМАҚОВ** Қордың құқықтық жағдайына  
қатысты кейбір құқықтық мәселелер ..... 132

**А.К. ҚАЛДЫБАЕВ** Шарт еркіндігі принципі және  
корпоративтік келісім ..... 142

**Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс**

**В.И. МАЙОРОВ, П.В. ВОЛОШИН, С.В. ПОЛЯКОВА,**  
**О.Н. ДУНАЕВА** Ресейдегі жол қозғалысына  
қатысушылардың қауіпсіздігін тәуекелге бағытталған  
тәсіл негізінде қамтамасыз ету ..... 152

**Д.А. ФИНК** Адвокаттың қылмыстық-процестік ақпаратқа  
қол жеткізу құқығын іске асырудың кейбір мәселелері ..... 159

<b>Б.Ж. ҚЫЗДАРБЕКОВА, Е.Н. КАЛИАКПЕРОВА</b> Заңнамадағы «терроризм актісі» түсінігі және қылмыстық жауаптылықтан босату шарттары.....	165
<b>Е.А. ОМАРОВ, Ж. ҚҰМАРБЕКҚЫЗЫ</b> Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасы бойынша мүлікті тәркілеудің құқықтық табиғаты .....	173
<b>Ф.С. ЖАҚСЫБЕКОВА</b> Экологиялық қылмыстылыққа қарсы күрес жүргізудегі қылмыстық саясат .....	184
<b>Г.А. ҚУАНАЛИЕВА, Г.Н. РАХИМОВА, Р.А. АБДЫРАИМОВ</b> Қылмыстық құқық бұзушылық субъектісін анықтаудың кейбір мәселелері .....	191
<b>Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану</b>	
<b>Ж.О. ҚҰЛЖАБАЕВА, Д.Ө. САЛЫҚОВА</b> Халықаралық қылмыстық сот төрелігі органдары: генезисі, халықаралық қылмыстық соттың пәндік юрисдикциясы, рим жарғысын ратификациялау мәселелері .....	200
<b>Құқықтық мониторинг</b>	
<b>А.Қ. ҚАНАТОВ, К.Е. ИСМАҒҰЛОВ</b> Мемлекеттік егемендік туралы декларацияның Қазақстан Республикасы заңнамасы жүйесіндегі орны (құқықтық талдау) .....	213
<b>М.И. ДЯЧУК</b> Қазақстан Республикасында медиация институтын дамыту .....	219
<b>Мемлекеттік тілдегі заңшығармашылық практикасынан</b>	
<b>Е.С. САФУАНИ</b> Заңнамада терминдерді қолданудың кейбір проблемалары.....	233
<b>Л.С. ТҰРҒАНБАЕВА</b> Мемлекеттік тілдегі лингвистикалық сараптама мәселелері .....	238
<b>Жас ғалым мінбері</b>	
<b>А.М. НЕМЕРЕБАЕВА</b> Мәслихаттар өкілді органдар ретінде және олардың азаматтардың мемлекет істерін басқаруға қатысу құқығын жүзеге асырудағы рөлі .....	244
<b>А.О. МАКРУШИН</b> Қазақстан Республикасындағы заң консультанттарының қызметін реттеудегі кейбір мәселелер туралы .....	251
<b>А. МУСАХАН</b> Халықаралық әдет-ғұрып құқығы нормаларының Еуропалық Одақ құқығында қолданылуы .....	258
<b>С.Т. ӘБИРБЕК</b> Халықаралық құқықтағы танылмаған мемлекеттер құқығы .....	266
<b>М.Е. САҒЫНАЕВ, А.Т. БАЙЗАКОВ</b> Италияндық жазушы Пьеранжело Каталаноның еңбектеріндегі <i>ius fetiale</i> түсінігі .....	277
<b>А.Ж. ҚАЛМАҒАМБЕТОВ, Г.Н. КҮЗЕМБАЕВА</b> Нормативтік құқықтық актілерге заң сараптамасын құқықтық реттеудегі кемшіліктер және оның құқықтық салдары (Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінде 2020 жылғы 2 желтоқсанда №21716 тіркелген, Қазақстан Республикасы Қаржы нарығын реттеу және дамыту агенттігі Басқармасының 2020 жылғы 30 қарашадағы № 114 қаулысы мысалында) .....	285
<b>Д.М. СӘРСЕМБАЕВ</b> Еуразиялық интеграция шеңберіндегі халықаралық-құқықтық валюталық реттеу (бірыңғай валюта туралы мәселеге қатысты).....	294
<b>Р.Ж. ҚОЖАХМЕТОВА</b> Кәмелетке толмағандардың суицидтерін алдын алудың құқықтық аспектілері және құқықтық жүйеге ұсыныстарды имплементациялау бойынша ұсынымдар .....	304
<b>«Жаршының» архивтегі беттері</b>	
<b>Р.Н. ЮРЧЕНКО</b> Алқабилер қатысатын қылмыстық істер бойынша сот ісін жүргізудің кейбір мәселелері туралы (ҚР ЗИ Жаршысы №4-2006 ж. – 79-97 бб.).....	313
<b>С.С. ҚАРЖАУБАЕВ</b> з.ғ.к. Р.Н. Юрченконың «Алқабилер қатысатын қылмыстық істер бойынша сот ісін жүргізудің кейбір мәселелері туралы» ғылыми жарияланымына қайта оралғанда .....	331
<b>Есімнама</b>	
Журналдың редколлегия мүшесі, заң ғылымдарының докторы <b>Қ.Х. Рахимбердин</b> – 50 жаста .....	336
<b>М.Р. ГЕТА</b> Ғалым, азамат, педагог, құқық қорғаушы (заң ғылымдарының докторы <b>Қ.Х. Рахимбердиннің</b> 50 жылдығына орай) .....	337
<b>Библиография</b>	
«Европейская система защиты прав человека: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С. (под редакцией Абашидзе А.Х. – М.: Юрайт, 2017. – 140 с.)» атты кітапқа рецензия.....	341



# ВЕСТНИК

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

научно-правовой журнал №1 (64)-2021

## Учредитель и издатель:

РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»  
Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на сайте [www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)

Включен в перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по юридическим наукам (Приказ ККСОН МОН РК №894 от 30.05.2013 г.)

## Состав Редакционного совета

**Сарпеков Р.К.** – Заслуженный деятель Казахстана (Нур-Султан, Казахстан) – (председатель)  
**Абайдильдинов Е.М.** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Абызов Р.М.** – д.ю.н. (Барнаул, Россия)  
**Белых В.С.** – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)  
**Губин Е.П.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Мельник Р.С.** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Монсеев А.А.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Муромцев Г.И.** – д.ю.н. (Москва, Россия)  
**Рахметов С.М.** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Малиновский В.А.** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Узила Шапак** – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

## Главный редактор

**Дюсенов Е.А.** – к.ю.н.

## Состав Редакционной коллегии

**Азер Алиев** – PhD (Киль, Германия)  
**Айымбетов М.А.** – заслуженный деятель культуры РК (Нур-Султан, Казахстан)  
**Байниязова З.С.** – к.ю.н. (Саратов, Россия)  
**Джангарашев Р.М.** – LL.M (Нур-Султан, Казахстан)  
**Казбаева А.Г.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Казиев З.Г.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Каирбаева Л.К.** – PhD (Нур-Султан, Казахстан)  
**Князова А.Ж.** – LL.M (Нур-Султан, Казахстан)  
**Конусова В.Т.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Кулжабаева Ж.О.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Нургазинов Б.К.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Нурмагамбетов Р.Г.** – PhD (Челябинск, Россия)  
**Примашев Н.М.** – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)  
**Рахимбердин К.Х.** – д.ю.н. (Усть-Каменогорск, Казахстан)  
**Тегизбекова Ж.Ч.** – к.ю.н. (Бишкек, Кыргызстан)

## Редакция журнала

Джамбуршин К.А.  
Колтубаева Г.Б.  
Тасирова А.С.  
Жумагелдина Б.Ж.  
Байленова А.К.  
тел.: 8 (7172) 26-61-29

Свидетельство о постановке на учет СМИ № 17761-Ж от 25.06.2019 г. Комитета информации Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан (Первичная постановка на учет №6592-Ж. 07.09.2005 г.)

Адрес: Республика Казахстан, 010000, г. Нур-Султан, пр. Кабанбай батыра, 19, блок Е, каб. 306, тел.: 8(7172) 26-61-22  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz), E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

Колонка редакции..... 9

## Конституционное и административное право

**Р.К. САРПЕКОВ** Вопросы обеспечения публичности в законопроектной деятельности и модернизации научной правовой экспертизы в свете принятия в Республике Казахстан законодательных поправок по вопросам совершенствования нормотворчества ..... 13

**Л.Т. ЖАНУЗАКОВА, Б.К. НУРГАЗИНОВ, А.А. КАРАЕВ** Некоторые вопросы разграничения законодательного и подзаконного регулирования ..... 22

**Р.С. МЕЛЬНИК** Административное усмотрение: понятие, виды и условия правомерности применения..... 35

**Н. САУЛЕН, Н. САУЛЕН, Р.Д. БЕРНАЗАРОВА** Административные реформы в совершенствовании системы государственного управления ..... 47

**Т.Б. ЖУМАГУЛОВ, Г.С. ДАРИБАЕВ** Важность правового воспитания и образования в повышении правовой культуры в контексте модернизации общественного сознания ..... 57

**Ж.Ю. САЙЛИБАЕВА** Институт судебного производства по делам об оспаривании действий, бездействий государственных органов: этапы становления ..... 71

## Гражданское и гражданско-процессуальное право

**А.Ж. КИЯЗОВА** Корпоративные акты как средство саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности ..... 80

**С.А. АКИМБЕКОВА, Н.Р. МАКСАТОВ** Взаимодействие суда и прокуратуры: вопросы теории и практики..... 91

**С.С. КАРЖАУБАЕВ** К вопросу совершенствования жилищного законодательства в сфере аренды ..... 99

**Б.О. АЛТЫНБАСОВ** Теоретические основы использования эмпирических методов правового исследования: международный опыт..... 108

**М.Х. ХАСЕНОВ, Р.О. БУКЕНОВ** Пробелы и коллизии правового регулирования труда в сфере физической культуры и спорта в Республике Казахстан..... 120

**С.А. ЫНТЫМАКОВ** Некоторые правовые вопросы, касающиеся правового положения фонда ..... 132

**А.К. КАЛДЫБАЕВ** Принцип свободы договора и корпоративный договор..... 142

## Уголовное право и уголовный процесс

**В.И. МАЙОРОВ, П.В. ВОЛОШИН, С.В. ПОЛЯКОВА, О.Н. ДУНАЕВА** Обеспечение безопасности участников дорожного движения в России на основе риск-ориентированного подхода..... 152

**Д.А. ФИНК** Некоторые вопросы реализации права адвоката на доступ к уголовно-процессуальной информации ..... 159

<b>Б.Ж. КЫЗДАРБЕКОВА, Е.Н. КАЛИАКПЕРОВА</b>	
Понятие «акт терроризма» в законодательстве и условия освобождения от уголовной ответственности.....	165
<b>Е.А. ОМАРОВ, Ж. КУМАРБЕККЫЗЫ</b> Правовая природа конфискации имущества по уголовному законодательству Республики Казахстан .....	173
<b>Ф.С. ЖАКСЫБЕКОВА</b> Уголовная политика в борьбе с экологической преступностью.....	184
<b>Г.А. КУАНАЛИЕВА, Г.Н. РАХИМОВА, Р.А. АБДЫРАИМОВ</b> Некоторые вопросы определения субъекта уголовного правонарушения.....	191
<b>Международное право и сравнительное правоведение</b>	
<b>Ж.О. КУЛЖАБАЕВА, Д.О. САЛЫКОВА</b> Органы международного уголовного правосудия: генезис, предметная юрисдикция международного уголовного суда, проблемы ратификации римского статута.....	200
<b>Правовой мониторинг</b>	
<b>А.К. КАНАТОВ, К.Е. ИСМАГУЛОВ</b> Место Декларации о государственном суверенитете в системе законодательства Республики Казахстан (правовой анализ) .....	213
<b>М.И. ДЯЧУК</b> Развитие института медиации в Республике Казахстан .....	219
<b>Из практики законотворчества на государственном языке</b>	
<b>Е.С. САФУАНИ</b> Некоторые проблемы использования терминов в законодательстве .....	233
<b>Л.С. ТУРГАНБАЕВА</b> Проблемы лингвистической экспертизы на государственном языке .....	238
<b>Трибуна молодого ученого</b>	
<b>А.М. НЕМЕРЕБАЕВА</b> Маслихат как представительные органы и их роль в осуществлении прав граждан на участие в управлении делами государства .....	244
<b>А.О. МАКРУШИН</b> О некоторых вопросах регулирования деятельности юридических консультантов в Республике Казахстан .....	251
<b>А. МУСАХАН</b> Применение норм международного обычного права в праве Европейского Союза.....	258
<b>С.Т. АБИРБЕК</b> Право непризнанных государств в международном праве .....	266
<b>М.Е. САГИНАЕВ, А.Т. БАЙЗАКОВ</b> Понятие <i>ius fetiale</i> в трудах итальянского романиста Пьеранжелло Каталано .....	277
<b>А.Ж. КАЛМАГАМБЕТОВ, Г.Н. КУЗЕМБАЕВА</b> О недостатках правового регулирования юридической экспертизы нормативных правовых актов и их юридических последствиях (на примере Постановления Правления Агентства Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка № 114 от 30 ноября 2020 года, зарегистрированного Министерством юстиции Республики Казахстан 2 декабря 2020 года № 21716 ).....	285
<b>Д.М. САРСЕМБАЕВ</b> Международно-правовое валютное регулирование в рамках евразийской интеграции (к вопросу о единой валюте) .....	294
<b>Р.Ж. КОЖАХМЕТОВА</b> Правовые аспекты предупреждения суицидов несовершеннолетних и рекомендации по имплементации предложений в правовую систему .....	304
<b>Архивные страницы «Вестника»</b>	
<b>Р.Н. ЮРЧЕНКО</b> О некоторых вопросах судопроизводства по уголовным делам с участием присяжных заседателей (статья в Вестнике ИЗ РК №4-2006 г. – С. 79-97) .....	313
<b>С.С. КАРЖАУБАЕВ</b> Возвращаясь к научной публикации к.ю.н. Р.Н. Юрченко «О некоторых вопросах судопроизводства по уголовным делам с участием присяжных заседателей» .....	331
<b>Персоналии</b>	
Члену редколлегии журнала, доктору юридических наук К.Х. Рахимбердину – 50 лет.....	336
<b>М.Р. ГЕТА</b> Ученый, гражданин, педагог, правозащитник (в честь 50-летнего юбилея доктора юридических наук К.Х. Рахимбердина) .....	337
<b>Библиография</b>	
Рецензия на книгу «Европейская система защиты прав человека: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С.; под редакцией Абашидзе А.Х. – М.: Юрайт, 2017. – 140 с.» .....	341



# Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan

# JARSHYSY

scientific and legal journal №1 (64)-2021

**Founder and publisher:**  
RSE on the REM «Institute of Legislation and Legal information of the Republic of Kazakhstan»  
**Published since 2006**  
All journal materials are placed on the website  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz)  
Included in the list of publications of basic scientific results of dissertations on legal sciences (Order CCES MES RK №894 from 05.30.2013)

**Editorial Council members**  
**Sarpekov R.K.** – *Honored Personality of Kazakhstan (Nur-Sultan, Kazakhstan) – (Chairman)*  
**Abaydeldinov E.M.** – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Abyzov R.M.** – *d.j.s. (Barnaul, Russian)*  
**Belih V.S.** – *d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)*  
**Gubin E.P.** – *d.j.s. (Moscow, Russian)*  
**Melnik R.S.** – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Moiseev A.A.** – *d.j.s. (Moscow, Russian)*  
**Muromcev G.I.** – *d.j.s. (Moscow, Russian)*  
**Rahmetov S.M.** – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Malinovski V.A.** – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Unzila Shapak** – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*

**Chief Editor**  
**Dyussenov Ye.A.** – *c.j.s.*

**Editorial Board members**  
**Azer Aliyev** – *PhD (Kiel, Germany)*  
**Aiymbetov M.A.** – *Honored Worker of Culture of Kazakhstan, (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Bainiyazova Z.S.** – *c.j.s. (Saratov, Russian)*  
**Dzhangarashev R.M.** – *LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Kabayeva A.G.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Kaziyeu Z.G.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Kairbaeva L.K.** – *PhD (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Kiyazova A.Zh.** – *LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Konusova V.T.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Kulzhabayeva Zh.O.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Nurgazinov B. K.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Nurmagambetov R.G.** – *PhD (Chelyabinsk, Russian)*  
**Primashev N.M.** – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*  
**Rakhimberdin K.H.** – *d.j.s. (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan)*  
**Tegizbekova Zh.Ch.** – *c.j.s. (Bishkek, Kyrgyzstan)*

**The editorial staff**  
**Dzhamburshin K.A.**  
**Koltubayeva G.B.**  
**Tassirova A.S.**  
**Zhumageldina B.Zh.**  
**Bailenova A.K.**  
tel.: 8 (7172) 26-61-29

*The certificate of registration of mass media №17761-G from 25.06.2019 from the Information Committee of the Ministry of Information and Communications of the Republic of Kazakhstan (Number and date of primary registration №6592-Zh.07.09.2005)*

**Address:**  
The Republic of Kazakhstan, 010000, Nur-Sultan, Kabanbay-batyr ave., 19, block E, office 306, tel.: 8(7172) 26-61-22  
[www.zqai.kz](http://www.zqai.kz), E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)  
[institutzakonodatelstva@gmail.com](mailto:institutzakonodatelstva@gmail.com)

<b>Editorial</b> .....	11
<b>Constitutional and Administrative Law</b>	
<b>R.K. SARPEKOV</b> Issues of ensuring publicity in legislative activity and modernization of scientific legal expertise in light of adoption of legislative amendments in the Republic of Kazakhstan on improving rule-making .....	13
<b>L.T. ZHANUZAKOVA, B.K. NURGAZINOV, A.A. KARAYEV</b> Certain questions of definition of legislative and sublegal regulation .....	22
<b>R.S. MELNYK</b> Administrative Discretion: Concept, Types and Conditions of Application Eligibility .....	35
<b>N. SAULEN, N. SAULEN, R.D. BERNAZAROVA</b> Administrative reforms in the improvement of the public administration system .....	47
<b>T. ZHUMAGULOV, G. DARIBAYEV</b> The importance of legal education and education in improving the legal culture in the context of modernization of public consciousness.....	57
<b>ZH.Y. SAILIBAYEVA</b> Institute of Judicial Proceedings in Cases of Challenging Actions, inaction of State Bodies: Stages of Formation .....	71
<b>Civil and Civil Procedure Law</b>	
<b>A.J. KIYAZOVA</b> Corporate acts as a means of self-regulation of business and professional activities .....	80
<b>S.A. AKIMBEKOVA, N.R. MAXATOV</b> Interaction of court and prosecutor's office: issues of theory and practice .....	91
<b>S.S. KARZHAUBAYEV</b> On the issue of the improvement of the housing legislation in the field of rent .....	99
<b>B.O. ALTYNBASSOV</b> The theoretical framework of using empirical legal research methods: international experience .....	108
<b>M.K. KHASSENOV, R.O. BUKENOV</b> The gaps and collisions in legal regulation of labor in the sphere of physical culture and sport in the Republic of Kazakhstan.....	120
<b>S.A. YNTYMAKOV</b> Certain legal issues concerning the legal status of the foundation .....	132
<b>A. KALDYBAYEV</b> The principle of freedom of contract and corporate contract.....	142
<b>Criminal law and Criminal procedure</b>	
<b>V.I. MAYOROV, P.V. VOLOSHIN, S.V. POLYAKOVA, O.N. DUNAEVA</b> Ensuring the safety of road users in russia based on a risk-based approach.....	152
<b>D.A. FINK</b> Certain issues on relation to the exercise of the right of counsel to access to criminal procedure information.....	159

<b>B.ZH. KYZDARBEOVA, E.N. KALIAKPEROVA</b> The concept of «act of terrorism» in the legislation and conditions for exemption from criminal liability.....	165
<b>Y.A. OMAROV, ZH. KUMARBEEKYZY</b> The legal nature of confiscation under the criminal law of the Republic of Kazakhstan.....	173
<b>F.S. ZHAXYBEOVA</b> Criminal policy in the fight against environmental crime.....	184
<b>G.A. KUANALIYEVA, G.N. RAKHIMOVA, R.A. ABDYRAIMOV</b> Certain issues of determining the subject of a criminal offense .....	191
<b>International law and Comparative law</b>	
<b>ZH. KULZHABAYEVA, D. SALYKOVA</b> International criminal justice bodies: genesis, subject jurisdiction of the international criminal court, problems of ratification of the rome statute .....	200
<b>Legal monitoring</b>	
<b>A.K. KANATOV, K.E. ISMAGULOV</b> Place of the declaration of state sovereignty in the system of legislation of the Republic of Kazakhstan (legal analysis) .....	213
<b>M.I. DYACHUK</b> Development of the mediation institute in the Republic of Kazakhstan .....	219
<b>From the lawmaking practice in the official language</b>	
<b>E.S. SAFUANI</b> Certain problems with the use of terms in legislation.....	233
<b>L.S. TURGANBAYEVA</b> Problems of linguistic examination in the state language.....	238
<b>Young researchers' tribune</b>	
<b>A.M. NEMEREBAYEVA</b> Maslikhat as representative bodies and their role in the exercise of the right of citizens to participate in the governance of state .....	244
<b>A.O. MAKRUSHIN</b> On some issues of regulation of the activity of legal consultants in the Republic of Kazakhstan .....	251
<b>A. MUSSAKHAN</b> Application of customary international law norms within European Union law.....	258
<b>S. ABIRBEK</b> The law of unrecognized states in international law .....	266
<b>M.E. SAGINAYEV, A.T. BAIZAKOV</b> The concept of ius fetiale in the works of the italian novelist Pierangelo Catalano .....	277
<b>A.ZH. KALMAGAMBETOV, G.N. KUZEMBAYEVA</b> On the fault of legal regulation of the legal expertise of normative legal acts and their legal consequences (On the example of the Board Decree of the Agency of the Republic of Kazakhstan for the Regulation and Development of the Financial Market No. 114 dated November 30, 2020, registered by the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on December 2, 2020 No. 21716) .....	285
<b>D.M. SARSEMBAYEV</b> International legal regulation of currency in the framework of eurasian integration (on the issue of the single currency).....	294
<b>R. KOZHAKHMETOVA</b> Legal aspects of preventing suicide of minors and recommendations for the implementation of proposals in the legal system .....	304
<b>The archive pages of the «Bulletin»</b>	
<b>R.N. YURCHENKO</b> On certain issues of jury trials in criminal cases (article in Bulletin of the IL RK No. 4-2006 - P. 79-97).....	313
<b>S.S. KARZHAUBAYEV</b> Returning to the scientific publication of, candidate of Law, R.N. Yurchenko, «On certain issues of trial by jury in criminal cases».....	331
<b>Personalities</b>	
Member of the Editorial Board, Doctor of Law K.H. Rakhimberdin is 50 years old .....	336
<b>M.R. GETA</b> Scientist, citizen, educator, human rights activist (in honor of the 50th anniversary of Doctor of law K.Kh. Rakhimberdin) .....	337
<b>Bibliography</b>	
Review of the book «The European System of Human Rights Protection»: textbook for undergraduate and graduate studies / A.Kh. Abashidze, E.S. Alisieovich; edited by A.Kh. Abashidze – M.: Юрайт, 2017. – 140 p. Review of the .....	341

УДК 345.5

## ИНСТИТУТ СУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ ДЕЙСТВИЙ, БЕЗДЕЙСТВИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ: ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ

**Сайлибаева Жанель Юрсуновна**

Кандидат юридических наук, ассоциированный профессор Научно-образовательного департамента «Право» Школы права и социальных наук НАО «Университет Нархоз», Республика Казахстан, г. Алматы; e-mail: zhanel.sailibayeva@narхоз.kz

**Ключевые слова:** административная юстиция, институт оспаривания действий, государственное управление, судебно-правовая реформа, административная ответственность.

**Аннотация.** В настоящей работе рассматриваются вопросы по делам оспаривания действий, бездействий государственных органов. Нарушения прав граждан и законных интересов организаций не являются единичными с учетом многообразия отношений между государством и негосударственными субъектами, постоянных контактов с государственной администрацией. Институт обжалования действий государственных органов является важнейшим инструментом защиты таких прав и интересов. В силу этого он выполняет важнейшие политические и общественные функции.

Представленное исследование посвящено анализу проблем обжалования решений и действий (бездействий) органов власти. Оно касается целого ряда проблем в рамках существующего гражданского процесса, связанных с процедурой признания недействительными и не порождающими никаких последствий актов и действий (бездействий) органов власти.

В обзоре рассмотрены и проанализированы судебные акты различных судебных инстанций по делам об обжаловании решений и действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц, государственных служащих в различных сферах деятельности.

В работе представлен опыт стран ближнего и дальнего зарубежья по вопросам административного судопроизводства. Авторами исследования представлена статистика по вынесению судами решений в пользу государственных органов, граждан и организаций, рассмотрены отдельные случаи неправомерности вынесения судами решений в пользу государственных органов.

Более того, в работе изучен вопрос о возможности реформирования порядка обжалования решений и действий государственных органов и должностных лиц, а также проведен анализ и обоснование необходимости создания кардинально нового правового акта для урегулирования споров, вытекающих из публично-правовых отношений.

## МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАРДЫҢ ӘРЕКЕТТЕРІ, ӘРЕКЕТСІЗДІГІ ТУРАЛЫ ІСТЕР БОЙЫНША СОТ ІСІН ЖҮРГІЗУ ИНСТИТУТЫ: ҚАЛЫПТАСУ КЕЗЕҢДЕРІ

**Жанель Юрсуновна Сайлибаева**

Заң ғылымдарының кандидаты, КЕАҚ «Нархоз университеті» Құқық және мемлекеттік басқару мектебінің, «Құқық» ҒББД-нің қауымдастырылған профессоры; Қазақстан Республикасы, Алматы қаласы; e-mail: zhanel.sailibayeva@narхоз.kz

**Түйін сөздер:** әкімшілік сот төрелігі, қарсылық білдіретін іс-шаралар институты, мемлекеттік басқару, сот-құқықтық реформа, әкімшілік жауапкершілік.

**Аннотация.** Осы жұмыста мемлекеттік органдардың әрекетіне, әрекетсіздігіне дау айту істері бойынша мәселелер қаралады. Азаматтардың құқықтары мен ұйымдардың заңды мүдделерінің бұзылуы мемлекет пен мемлекеттік емес субъектілер арасындағы қатынастардың алуан түрлілігін, мемлекеттік әкімшілікпен тұрақты байланыстарды ескере отырып, бірлі-жарым болып табылмайтындығын көрсетеді. Мемлекеттік органдардың іс-әрекеттеріне шағымдану институты осындай құқықтар мен мүдделерді қорғаудың маңызды құралы болып табылады. Осыған байланысты ол маңызды саяси және әлеуметтік функцияларды орындайды.

Ұсынылған зерттеу билік органдарының шешімдері мен әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) шағымдану мәселелерін талдауға арналған. Бұл қолданыстағы азаматтық процестің шеңберіндегі билік органдарының актілері мен әрекеттерінің (әрекетсіздіктерінің) жарамсыз және ешқандай салдарларын тудырмайтын процедурамен байланысты бірқатар проблемаларға қатысты.

Шолуда мемлекеттік органдардың, лауазымды адамдардың, мемлекеттік қызметшілердің әртүрлі қызмет салаларындағы шешімдері мен әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) шағымдану туралы істер бойынша әртүрлі сот инстанцияларының сот актілері қаралды және талданды.

Жұмыста әкімшілік сот ісін жүргізу мәселелері бойынша жақын және алыс шет елдердің тәжірибесі ұсынылды. Зерттеу авторлары соттардың мемлекеттік органдардың, азаматтар мен ұйымдардың пайдасына шешімдер шығаруының статистикасын ұсынды, соттардың мемлекеттік органдардың пайдасына шешімдер шығаруының заңсыздығының жекелеген жағдайлары қаралды.

Сонымен қатар, жұмыста мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалардың шешімдері мен әрекеттеріне шағымдану тәртібін реформалау мүмкіндігі туралы мәселе зерделенді, сондай-ақ жария-құқықтық қатынастардан туындайтын дауларды реттеу үшін түбегейлі жаңа құқықтық актіні құру қажеттілігіне талдау және негіздеме жүргізілді.

## INSTITUTE OF JUDICIAL PROCEEDINGS IN CASES OF CHALLENGING ACTIONS, INACTION OF STATE BODIES: STAGES OF FORMATION

**Sailibayeva Zhanel Yursunovna**

*Candidate of Law, Associate Professor of the Scientific and Educational Department  
“Law” of the School of Law and Social Sciences of the NJSC “Narxoz University”,  
Republic of Kazakhstan, Almaty; e-mail: zhanel.sailibayeva@narxoz.kz*

**Key words:** *administrative justice, institution of contesting actions, public administration, judicial and legal reform, administrative responsibility.*

**Abstract.** *The present work deals with cases of contesting actions and omissions of state bodies. Violations of citizens’ rights and legitimate interests of organizations are not isolated, taking into account the diversity of relations between the State and non-State actors, and constant contacts with the State administration. The Institute of Public Complaints is an essential tool for protecting such rights and interests. As a result, it performs the most important political and social functions.*

*The present study is devoted to the analysis of problems of appealing decisions and actions (inaction) of authorities. It deals with a number of problems in the existing civil process related to the procedure for invalidating and giving rise to no consequences of acts and actions (omissions) of the authorities.*

*The review examined and analysed the judicial acts of various courts in cases of appeals against decisions and actions (omissions) of State bodies, officials and public officials in various fields of activity.*

*The work presents the experience of the countries of near and far abroad on issues of administrative procedure. The authors of the study presented statistics on the decision of the*



*courts in favor of state bodies, citizens and organizations, examined certain cases of illegality of decisions by the courts in favor of state bodies.*

*Moreover, the work examined the possibility of reforming the procedure for appealing decisions and actions of state bodies and officials, as well as the analysis and justification of the need to create a fundamentally new legal act to resolve disputes arising from public legal relations.*

DOI: 10.52026/2788-5291\_2021\_64\_1\_71

*Введение.* 29 июня 2020 года Президентом Республики Казахстан – К.-Ж. Токаевым подписан Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан № 350-VI (далее – АППК), который будет введен в действие с 01 июля 2021 года.

2021 год Главой государства К.-Ж. Токаевым объявлен «Годом 30-летия Независимости Республики Казахстан» и принятие АППК станет первым действенным шагом на пути становления административной юстиции в Республике Казахстан, когда публично-правовые споры будут разрешаться с применением административного процедурно-процессуального законодательства соответствующими специализированными судами.

Введение административной юстиции в свою очередь является принципиальным шагом на пути реформирования института оспаривания действий, бездействий государственных органов, служащих в целом [1, с.46].

Принятию АППК предшествовал многолетний путь: начиная от законодательных реформ советского времени, заканчивая многочисленными заявлениями официальных лиц времени сегодняшнего. Немало было и исследований учёных-правоведов, круглых столов и конференций на данную тему.

За отсутствием сложившейся судебной практики ещё рано говорить о том, насколько введение административной юстиции улучшит институт судебного оспаривания действий, бездействий госорганов, однако анализ этапов становления данного института всё же позволит нам сделать определённые выводы.

*Основная часть.* В сознании людей советского времени, когда преобладали идеи

и ценности коммунизма, споры между гражданином и государством не были распространены как сейчас. Данное обстоятельство послужило причиной тому, что институт оспаривания действий, бездействий госорганов не получал должного внимания и изучения как со стороны государства, так и со стороны учёных-правоведов. Нельзя сказать, что в советском прошлом вовсе отсутствовал законодательный порядок урегулирования споров рассматриваемой категории дел. В то время существовали такие традиционные механизмы, как надзор со стороны прокуратуры, вышестоящих государственных органов и, конечно же, суда. Однако, в соответствии с Гражданским процессуальным Кодексом Казахской ССР от 28.12.1963 года механизмы урегулирования публично-правовых споров были ограничены. В частности, в соответствии с данным Кодексом, перед обращением в суд требовалось предварительное обращение в вышестоящий государственный орган, а также предметом обжалования могли являться только действия, бездействия государственного служащего, но не самого государственного органа [1, с.45].

Следующим шагом на пути становления рассматриваемого института явился Закон СССР от 30.06.1987 года «О порядке обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан»<sup>1</sup>. Возможность обжалования действия, бездействия государственного органа появилась с введением Закона СССР от 02.11.1989 года «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Закон СССР от 30 июня 1987 года «О порядке обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан» / <http://base.garant.ru/12127980/> (дата обращения: 04.02.2021г.)

<sup>2</sup> Закон СССР от 02.11.1989 № 719-1 «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» / [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1186/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1186/) (дата обращения: 04.02.2021г.)

С принятием первой Конституции Республики Казахстан от 28.01.1993 года, с его 40 статьей введена норма о возможности оспаривания любого действия, бездействия государственного органа и служащего.

С указанного периода и по настоящее время, споры между гражданином и субъектом властных полномочий разрешаются по модели единой юстиции, когда данный вид спора подведомственен судам общей юрисдикции с применением гражданско-процессуального законодательства.

Как верно отмечает Зеленцов А.Б., при такой модели юстиции, традиционно считающейся Английской моделью, одно и то же законодательство применяется одними и теми же судами как в спорах между физическими и юридическими лицами, так и в спорах последних с государством [2, с.41].

Так, порядок разрешения публично-правовых споров регулировался подразделом 3 Главы 27 Гражданско-процессуального Кодекса Республики Казахстан (далее – ГПК РК). В данной редакции ГПК РК существовал до 01 января 2016 года, когда утратил силу.

С указанного периода, в действие введен новый ГПК РК и порядок разрешения публично-правовых споров регулируется подразделом 3, но уже 29 Главы ГПК РК, которая почти ничем не отличается от ранее действовавшей редакции.

Стоит также отметить, что только 24 декабря 2010 года Верховным Судом Республики Казахстан принято нормативное постановление за № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 ГПК РК» (далее – НПВС РК от 24.12.2010 г. № 20)<sup>3</sup>.

Таким образом, можно утверждать, что на протяжении многих лет на пути становления института оспаривания действий, бездействий органов государственной власти существенных шагов не предпринималось.

Нельзя не признать того обстоятельства, что больше 20 лет модель единой юстиции

так или иначе справлялась с возложенной на неё задачей, но необходимость её смены на модель административной юстиции, как необходимого шага на пути становления института оспаривания действий, бездействий госорганов назревала уже давно.

Так, ещё в 2009 году, центром исследования правовой политики была разработана Концепция по развитию судебно-правовой реформы Республики Казахстан, где в разделе 6 было указано на необходимость развития верховенства права, в частности на необходимость пересмотра административного права только как карательной отрасли права, и понимания того, что административное право также должно защищать и права человека, а также упорядочивать публичную власть<sup>4</sup>.

Необходимость введения административной юстиции была поставлена как задача 24 августа 2009 года Указом Президента за № 858 «Об утверждении концепции правовой политики Республики Казахстан с 2010 по 2020 годы» [3].

В 2010 году, в г.Астана в конференц-зале Верховного суда Республики Казахстан, прошёл круглый стол на тему перспектив административной юстиции, где исполнительный директор Центра исследования правовой политики Назгуль Ергалиева подчеркнула важность и ценность такой модели юстиции для реализации принципа верховенства права<sup>5</sup>.

02 ноября 2012 года, министр юстиции Республики Казахстан Зауреш Баймолдина, выступая на третьей международной научно-практической конференции по административному праву отметила, что для развития в этом направлении необходимо перенимать опыт других стран, в частности германский опыт, где среди общих судов функционируют специальные независимые административные суды и такая модель признается успешной мировым сообществом. Также Баймолдина приводит в пример

<sup>3</sup> Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P100000020S> (дата обращения: 04.02.2021г.)

<sup>4</sup> Концепция центра исследования правовой политики по развитию судебно-правовой реформы в Республике Казахстан // «Перспективы развития судебно-правовой реформы в Республике Казахстан»; Сборник - Алматы, 2009 – 50с. [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30517490#pos=76;-44](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30517490#pos=76;-44) (дата обращения: 02.02.2021г.)

<sup>5</sup> «Административную юстицию призвали обеспечить правовую защиту казахстанцев» от 02.11.2012г. [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/administrativnyuyu-yustitsiyu-prizvali-obespechit-pravovuyu-222800/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/administrativnyuyu-yustitsiyu-prizvali-obespechit-pravovuyu-222800/) (дата обращения: 28.01.2021г.)

Францию, где административная юстиция является многоступенчатой системой: административные суды и квазисудебные органы разрешают споры публично-правового характера. В эту систему входят: государственный совет, где имеется специальный отдел, административно-апелляционные трибуналы и т.д.<sup>6</sup>

Нельзя не упомянуть и профессора Каспийского общественного университета г. Алматы, доктора юридических наук Р.А. Подбригору, который в 2014 году в своей статье «История, состояние и перспективы административной юстиции» отмечал, что 10 лет назад под административной юстицией понимали только судебное производство по делам об административных правонарушениях, тогда как данный институт применяется во многих современных государствах и возник ещё в 18-19 веках во Франции, где при государственных аппаратах действовал Совет префектур, осуществлявший контроль за деятельностью администрации и рассматривавший споры граждан с ней [1, с.48].

Наконец, в своём послании от 02 сентября 2019 года Президент страны Касым-Жомарт Токаев отмечал, что в споре с государством граждане находятся в неравном положении, чем и обусловлено введение административной юстиции<sup>7</sup>.

Вместе с тем, вышеперечисленные обоснования в пользу необходимости введения административной юстиции в Республике Казахстан на наш взгляд не дают полного понимания такой необходимости, в том числе и с практической точки зрения.

10 сентября 2019 года в Мажилисе Парламента Республики Казахстан презентован проект АППК, где председатель специализированной судебной коллегии Верховного Суда Республики Казахстан - Айгуль Кыдырбаева отметила, что в Кодексе закрепляется принцип активной роли суда. Таким образом, суд с учётом неравных возможностей сторон, исследует обстоятельства дела по

собственной инициативе, а бремя доказывания ложится на государственный орган, принявший оспариваемое решение [4].

Учитывая, что согласно статье 15 ГПК РК, суд полностью освобождён от сбора доказательств по собственной инициативе можно было бы согласиться с такой причиной введения административной юстиции.

Однако, в соответствии с пунктом 22 вышеупомянутого НПВС РК от 24.12.2010 г. № 20, если у подателя жалобы не имеется документов, на которых основано его требование и признании незаконным действия, бездействия государственного органа, служащего, то суд оказывает содействие в истребовании необходимых доказательств.

Как видим, истребование доказательств в рассматриваемом случае происходит по инициативе суда аналогично тому, как это будет происходить согласно АППК.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 72 ГПК РК и пунктом 24 вышеупомянутого НПВС РК от 24.12.2010 г. № 20, не податель жалобы, а государственный орган, служащий должны представить доказательства, что их действие, бездействие соответствует требованиям законодательства как это и предусмотрено АППК.

Необходимые доказательства могут быть истребованы и по инициативе подателя жалобы. Так, согласно пункту 4 статьи 73 ГПК РК, в случае, когда представление доказательств для сторон и других лиц, участвующих в деле, затруднительно, то суд первой инстанции по их ходатайству оказывает содействие в истребовании доказательств.

При таких обстоятельствах, активная роль суда, а также возложение бремени доказывания на государственный орган, предусмотренные в АППК не видятся нам принципиальными причинами введения административной юстиции в Республике Казахстан.

Высказываясь 15 октября 2019 года об одной из главных причин введения административной юстиции, заместитель руко-

<sup>6</sup> «В Мажилисе презентован проект Административного процедурно-процессуального кодекса», Пресс-служба Верховного Суда от 10.09.2019г. <https://sud.gov.kz/rus/news/v-mazhilise-prezentovan-proekt-administrativnogo-procedurno-processualnogo-kodeksa> (дата обращения: 28.01.2021г.).

<sup>7</sup> Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «КОНСТРУКТИВНЫЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДИАЛОГ – ОСНОВА СТАБИЛЬНОСТИ И ПРОЦВЕТАНИЯ КАЗАХСТАНА» от 02.09.2019г. [https://www.akorda.kz/ru/special/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana](https://www.akorda.kz/ru/special/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana) (дата обращения: 28.01.2021г.).

водителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде РК - А. Тукиев, отмечал, что в 2017, как и в 2018 годах, решения судов по публично-правовым спорам не в пользу граждан выносились в два раза больше, при этом, А. Тукиев не обозначил причины такому явлению и не привёл аналогичные данные за более длительный период [5].

Однако, давая оценку такой статистике, нельзя не обойти вниманием детальный обзор судебной практики с 2008 по 2011 годы в разрешении судами публично-правовых споров, проведённый Центром исследования правовой политики Республики Казахстан.

Стоит отметить, что на тот период, споры данной категории регулировались Главой 27 ГПК РК, утратившего силу, которая по своему содержанию почти не отличается от Главы 29 действующей редакции ГПК РК. При этом, на тот период уже действовало НПВС РК от 24.12.2010 г. № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 ГПК РК».

Так, согласно вышеупомянутому исследованию, с 2008 по 2011 года, половина дел публично-правового характера не были разрешены судом по существу, а жалобы были возвращены по различным основаниям. При этом  $\frac{3}{4}$  части от споров указанной категории, которые были рассмотрены судами - состоялись в пользу подателей жалобы<sup>8</sup>.

Как видим, более детальный анализ судебной практики с 2008 по 2011 годы противоречит менее детальному анализу судебной практики с 2017 по 2018 годы, приводимому А. Тукиевым. При этом, остаётся открытым вопрос о причинах такой разницы при практическом одинаковом законодательстве.

При таких обстоятельствах, вынесение решений в пользу государственных органов в подавляющем большинстве случаев нельзя назвать одной из главных и достоверных причин введения административной юстиции.

Для утверждения обратного, необходим более детальный анализ судебной практики за более длительный период, с выделением причин, по которым в удовлетворении

жалоб на действие, бездействие субъектов властных полномочий было отказано. Однако такого анализа в открытых источниках нам обнаружить не удалось.

В качестве другого основания Тукиев А. приводит низкое соотношение публично-правовых споров к другим судебным спорам или один к тысяче, в то время как в странах запада такой показатель составляет от двух до пяти на одну тысячу, что указывает на неэффективность нынешней системы разрешения публично-правовых споров [5].

Однако причиной тому, что граждане относительно редко обращаются в суд за обжалованием действий, бездействий госорганов может служить не только несовершенство нынешнего правового механизма, но и отсутствие ситуаций при которых возникают такие споры или отсутствие претензий к субъектам властных полномочий со стороны физических и юридических лиц. В таком случае, низкий показатель обращаемости выглядит больше положительным фактором, нежели отрицательным и не может быть одной из объективных причин введения административной юстиции в Республике Казахстан.

11 марта 2020 года, председатель специализированной судебной коллегии Верховного суда А. Кыдырбаева отвечая на вопрос депутата Павла Казанцева о степени готовности судебной системы к внедрению административной юстиции, на заседании мажилиса парламента заявила, что публично-правовые споры будут рассматриваться административными судами, которые будут функционировать за счёт штатных единиц существующих административных судов. При этом, Кыдырбаева отмечает, что у судей теперь должно быть совсем иное мышление относительно административного судопроизводства [6].

Действительно, как мы упоминали ранее, на протяжении почти двух десятилетий административное право применялось только в решении вопросов о привлечении лица к административной ответственности, а равно деятельность судей из штатных единиц административных судов заключалась в назначении наказаний, а по сути, в разрешении

<sup>8</sup> Обзор судебной практики по делам об оспаривании решений и действий (бездействий) органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц и государственных служащих за период с 2008 по 1-е полугодие 2011 года <https://www.zakon.kz/4475014-obzor-sudebnojji-praktiki-po-delam-ob.html> (дата обращения: 20.01.2021г.).

дел по обвинению, выдвинутым государством в отношении гражданина или юридического лица.

Мы полагаем, что при таких обстоятельствах, судьям административных судов не просто будет перестроиться в сознании на дела, где претензии предъявляются уже государству со стороны граждан и юридических лиц. Кроме того, у таких судей отсутствует опыт в разрешении дел данной категории. Об этом подтверждает сама вышеупомянутая А. Кыдырбаева, указывая на необходимость переобучения судей.

По-другому на наш взгляд обстоят дела в сознании судей судов общей юрисдикции, которые уже на протяжении почти двух десятилетий рассматривают публично-правовые споры, имея богатый опыт в разрешении дел данной категории.

В рассматриваемом случае, нам видится более целесообразным привлечение судей не из штатных единиц административных судов, но из штатных единиц судов общей юрисдикции.

В этой связи нельзя не отметить опыт Российской Федерации, которая в 2015 году приняла Кодекс административного судопроизводства, согласно которому дела публично-правового характера остались в подведомственности судов общей юрисдикции.

В марте 2020 года наступила пандемия коронавируса, которая продолжается и по сей день. По этой и другим причинам, мировой финансовый кризис усиливается. В свете этого нельзя не отметить мнение заслуженного юриста Российской Федерации Зеленцова А.Б., который отмечает, что рассмотрение публично-правовых споров судами общей юрисдикции являет собой самый простой и дешёвый путь становления административной юстиции [2, с.38].

Далее, согласно пункту 1 части 2 статьи 3 АППК, по-прежнему не подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства правовые акты, проверка которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Совета Республики Казахстан.

В этой связи мы полагаем, что не будет упразднена часть 2 статьи 6 ГПК РК, согласно которой, суд по конкретному делу в случае выявления, что нормативно-правовой акт не соответствует Конституции, обязан

приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет.

Как мы видим, проверка нормативно-правового акта на предмет его соответствия Конституции по-прежнему будет возможна только по конкретному гражданскому делу на основании обращения суда.

В 2016 году по этому поводу, в своей статье «Административная юстиция как элемент административной реформы в Республике Казахстан: его становление и развитие» высказалась кандидат юридических наук, докторант, Э.Б. Аблаева, которая на наш взгляд справедливо отметила, что гражданам не имеют доступа в Конституционный Совет, что является препятствием на пути полноценного развития института административной юстиции.

Справедливость данного замечания следует из пункта 2 статьи 1 Конституционного Закона РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», где приводится, что каждому гарантируется судебная защита от любых неправомерных решений и действий государственных органов, организаций, должностных и иных лиц, ущемляющих или ограничивающих права, свободы и законные интересы, предусмотренные Конституцией и законами Республики.

Нельзя не отметить и новшество АППК об обязательном досудебном порядке урегулирования спора, тогда как действующем законодательстве даётся возможность прямого обращения в суд [7].

В целом, идея принятия АППК на наш взгляд является обоснованной, поскольку в обществе уже давно назрела необходимость осознания административного права не только с точки зрения рассмотрения дел об административных правонарушениях, но и с ракурса проверки законности действий, бездействий государственных органов. Ведь очевидно, что отношения в сфере государственного управления являются административно-правовыми отношениями, и не должны регулироваться нормами гражданского-процессуального законодательства.

В то же время нам видится принципиальнейшим шагом на пути становления института оспаривания действий, бездействий госорганов, введение статьи 11 АППК о том, что все неясности административно-процессуального законодательства,

трактуются в пользу заявителя. Данное положение схоже с принципом презумпции невиновности в уголовно-процессуальном законодательстве, где все сомнения в виновности или в применении законодательства толкуются в пользу подозреваемого, обвиняемого, подсудимого.

Учитывая несовершенство действующего законодательства и правовые коллизии, нам видится не целесообразным рассмотрение публично-правовых споров по принципу соответствия или несоответствия обжалуемого действия требованиям законодательства, как это установлено действующей главой 29 ГПК РК.

*Заключение.* Подводя итоги всему вышеизложенному, мы можем сделать следующие выводы:

На наш взгляд, сам факт принятия АППК является вполне обоснованным, и в первую очередь это вызвано необходимостью полного осознания специфики и правовой природы публично правовых споров, которые рождаются из отношений в сфере государственного управления административно-правового характера. В этой связи споры данной категории дел не должны регулироваться теми же нормами законодательства, что и споры между гражданами и юридическими лицами.

Признание Президентом Республики Казахстан в послании народу от 02 сентября 2019 года того обстоятельства, что в споре с государством граждане находятся в неравном положении, фактически говорит о неработающей статье 14 Конституции Республики, где провозглашено, что все, а значит гражданин и государство в том числе - равны перед судом. Принятие же АППК позволит переосмыслить данные положения Конституции и пускай хоть и медленно, но верно реализовать их на практике.

О том, что изменения произойдут, но не так быстро, как хотелось, говорит не совсем удачно выбранная модель специализированных судов, согласно которой споры о законности действий, бездействий субъекта властных полномочий будут рассматривать судьи из административных судов, которые

традиционно рассматривали дела по обвинению граждан в административных правонарушениях. В отличие от штатных единиц судов общей юрисдикции, судьи из административных судов не имеют опыта в разрешении дел данной категории, и переобучить их до июля 2021 года (дата введения АППК) нам видится весьма непростой задачей.

В этом смысле, а также с экономической точки зрения, особенно актуальной в период пандемии и мирового финансового кризиса нам видится более удачным пример России, выбравшей модель судов общей юрисдикции. Выбор именно такой модели судов Республикой Казахстан позволило бы апробировать принципиально новый институт, затратить на его освоение гораздо меньше денег, выработать устоявшуюся судебную практику. Такие наработки в будущем позволили бы менее «безболезненно» и полноценно перейти на модель специализированных судов.

На пути совершенствования АППК необходимо провести тщательный анализ судебной практики за последние хотя бы 10 лет, с выводами о причинах отказа в удовлетворении жалоб граждан, их возврата и не рассмотрения, что также позволило бы сделать достоверные выводы о слабых местах уходящей в прошлое модели единой юстиции.

Принципиальным шагом на пути становления административной юстиции явилась бы возможность рассмотрения прямого обращения гражданина о Конституционности нормативно-правового акта.

В заключение хотелось бы отметить, что обязательный досудебный порядок урегулирования публично-правового спора согласно АППК не является обязательным на наш взгляд, и мы считаем, что гражданину, как и ранее необходимо оставить право выбора: обратиться в вышестоящий государственный орган или напрямую в суд. Такой порядок в полной мере отвечал бы требованиям статьи 13 Конституции о том, что каждый имеет право на судебную защиту, а также положениям статьи 39 Конституции о том, что право на судебную защиту ни в каких случаях не подлежит ограничению.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Подопригора Р.А. Административная юстиция в Казахстане: история, состояние, перспективы // *Право и государство*, № 4 (65) - 2014. - С. 46-56.
2. Зеленцов А.Б. «Модели административной юстиции в современном мире и особенности ее организации в России // *Вестник университета им. О.Е. Кутафина*, № 8, 2015. - С. 38-50.
3. Кожжахметов С. «Административная юстиция - требование времени», «Юридическая газета» <https://sud.gov.kz/rus/content/administrativnaya-yusticiya-trebovanie-vremeni-skozhahmetov-yuridicheskaya-gazeta> (дата обращения: 02.02.2021г.).
4. Журналистам разъяснены основные положения Административного процедурно-процессуального кодекса / 25.09.2019г. <https://sud.gov.kz/rus/tag/appk> (дата обращения: 20.01.2021г.).
5. О новом виде судопроизводства рассказали в Верховном суде – Тукиев А. – заместитель руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде РК» от 15.12.2019г. О новом виде судопроизводства рассказали в Верховном суде (Тукиев А., заместитель руководителя Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде РК) ([zakon.kz](http://zakon.kz)) <https://www.zakon.kz/4990374-o-novom-vide-sudoproizvodstva.html> (дата обращения: 20.01.2021г.).
6. КазТАГ-Тулкин Ашимов. Названы сроки внедрения административной юстиции / 11.03.2020г. <https://kaztag.kz/ru/news/nazvany-sroki-vnedreniya-administrativnoy-yustitsii-v-kazakhstan>?ELEMENT\_CODE=nazvany-sroki-vnedreniya-administrativnoy-yustitsii-v-kazakhstan (дата обращения: 02.02.2021г.).
7. Левкович Е. Новая ступень отношений государства и общества // *Казахстанская правда* от 23.07.2020г. <https://sud.gov.kz/rus/massmedia/novaya-stupen-otnosheniy-gosudarstva-i-obshchestva-elevkovich-kazahstanskaya-pravda> (дата обращения: 20.01.2021г.).

## REFERENCES

1. Podoprighora R.A. *Administrativnaja justicija v Kazahstane: istorija, sostojanie, perspektivy* // *Pravo i gosudarstvo*, № 4 (65) - 2014. - S. 46-56.
2. Zelencov A.B. «Modeli administrativnoj justicii v sovremennom mire i osobennosti ee organizacii v Rossii // *Vestnik universiteta im. O.E. Kutafina*, № 8, 2015. - S. 38-50.
3. Kozhahmetov S. «Administrativnaja justicija - trebovanie vremeni», «Juridicheskaja gazeta» <https://sud.gov.kz/rus/content/administrativnaya-yusticiya-trebovanie-vremeni-skozhahmetov-yuridicheskaya-gazeta> (data obrashhenija: 02.02.2021g.).
4. *Jurnalistam razjasneni osnovnie polozeniya Administrativnogo procedurno-processualnogo kodeksa* / 25.09.2019g. <https://sud.gov.kz/rus/tag/appk> (data obrashhenija: 20.01.2021g.).
5. *O novom vide sudoproizvodstva rasskazali v Verhovnom sude – TukievA. – zamestitel' rukovoditelja Departamenta po obespecheniju dejatel'nosti sudov pri Verhovnom Sude RK)*» от 15.12.2019г. <https://www.zakon.kz/4990374-o-novom-vide-sudoproizvodstva.html> (data obrashhenija: 20.01.2021g.).
6. KazTAG\_Tulkin Ashimov. *Nazvani sroki vnedreniya administrativnoi yusticii / 11.03.2020g.* <https://kaztag.kz/ru/news/nazvany-sroki-vnedreniya-administrativnoy-yustitsii-v-kazakhstan>?ELEMENT\_CODE=nazvany-sroki-vnedreniya-administrativnoy-yustitsii-v-kazakhstan (data obrashhenija: 02.02.2021g.).
7. Levkovich E. «Novaja stupen' otnoshenij gosudarstva i obshhestva» // *Kazahstanskaja pravda* от 23.07.2020г. <https://sud.gov.kz/rus/massmedia/novaya-stupen-otnosheniy-gosudarstva-i-obshchestva-elevkovich-kazahstanskaya-pravda> (data obrashhenija: 20.01.2021g.).