



№ 2 (38)
2015

Меншік иесі және баспагер:

«Қазақстан Республикасының
Заңнама институты» ММ

2006 жылдан бастап шығады

Журналдың материалдары
www.iz.adilet.gov.kz сайтында
орналастырылған

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

Редакциялық кеңес:

Б.М. Имашев (Төраға)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смағұлов
И.Ш. Борчашвили

Редакциялық алқа:

Н.М. Әбдіров
З.С. Байниязова (Саратов қ., РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дүйсенов
И.Қ. Елеусізова
А.Д. Жүсіпов
Д.Ж. Игембаев
А.К. Қанатов
Т.Е. Қаудыров
Ж.О. Құлжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сағидан
Ә.Г. Сақтағанов
Т.С. Сафарова
М.А. Сәрсембаев

Қазақстан Республикасы Мәдениет
және ақпарат министрлігі
Ақпарат және мұрағат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

Мекен-жайы:

Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Орынбор қ., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

Қазақстан Республикасы Заңнама Институтының Жаршысы

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ

МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасының Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ 2015 жылғы 13 мамырдағы Парламент Мәжілісінің жалпы отырысында «Жеке детективтік қызмет туралы» Заң жобасы бойынша сөйлеген сөзі	7
Қазақстан Республикасының Әділет министрі Б. ИМАШЕВ- ТЫҢ «Шанхай ынтымақтастық ұйымына мүше-мемлекеттер- дің құқық үстемдігі идеясы» атты ғылыми-практикалық конференцияда сөйлеген сөзі (Ресей, Санкт-Петербург қ., 2015 жылғы 26 мамыр)	10
2015 жылғы 15 мамырда «Қазақстан Республикасы салалық заңнамасы дамуының конституциялық негіздері» тақырыбында Н.А.Шәйкеновті еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда Қазақстан Республикасы Әділет министрінің орынбасары З.Х. БАЙМОЛДИНАНЫҢ алғы сөзі.	13
Конституциялық және әкімшілік құқық	15
М.А. СӘРСЕМБАЕВ Алматы қаласындағы төтенше жағдай- лар тәуекелін қаржылық құралдар мен заңнамалар арқылы төмендету	15
Ж.А. ХАМЗИНА, Е.А. БӨРІБАЕВ, А.Т. ЕРМЕКОВ Әлеуметтік қарым-қатынастарды конституциялық-құқықтық реттеу	22
З.К. АЮПОВА, Д.Ө. ҚҰСАЙЫНОВ Өзін-өзі билеуге орай «ұлт құқығы» мен «халықтар құқығы» ұғымдарын теориялық- құқықтық талдау	30
М.И. ЖҰМАҒҰЛОВ Қазақстан Республикасының әкімшілік сот ісін жүргізу туралы кодекс жобасын әзірлеу жолында: әкімшілік сот ісін жүргізу саласында сыбайлас жемқорлық профилактикасы.....	36
Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы	43
И.Қ. ЕЛЕУСІЗОВА, Д.М. ҚАЛКЕНОВА Мүлікті меншікке беру шарттарының жекелеген түрлері ретінде айырбас және сыйға тарту шарттарын құқықтық реттеудің кейбір мәселелері	43
Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА Ресей мен Қазақстандағы балаларды қолдау саласындағы жағдайды талдау: проблемалар және стратегия.....	48
Е.Н. НҮРҒАЛИЕВА, М.Х. ХАСЕНОВ Қазақстан Респуб- ликасындағы еңбек қатынастарын ырықтандырудың құқық- тық мәселелері	56

Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу	64
А.Н. АХПАНОВ, А.О. БАЛҒЫНТАЕВ Қылмыстық процестік келісімді құқықтық реттеудің олқылықтары	64
Р.А. ОРСАЕВА Кәмелетке жасы толмағандардың құқық бұзушылықтарының алдын-алуда отбасының алатын орны (қылмыстық-құқықтық және криминологиялық сипаттама)	68
В.Н. ЖАМУЛДИНОВ Қазақстан Республикасы, Ресей Федерациясы және Герман Федеративтік Республикасы заңнамасы бойынша кәмелетке толмағандардың қылмыстық жауаптылығы ..	75
А.Ш. АККУЛЕВ Қазақстан Республикасының жаңа Қылмыстық-атқару кодексіндегі бостандықтан айыру орындарының атауын өзгерту мәселелері	79
Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану	83
Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (Минск қ.) Сот актілерін орындау кезінде ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің келісімдері мен ұлттық заңнаманы сәйкестендірудің маңызы (ТМД Экономикалық Сотының құқық қолдану практикасының мысалдарында)	83
А.Ж. САҒИДАН, М.Е. ЖҰМАБАЕВА Шет елдерде автономды мемлекеттік қызметтің жұмысын ұйымдастыру.....	93
Ж.И. ИБРАГИМОВ Заң жобаларына сараптама жүргізудің құқықтық реттелуі	99
Құқықтық мониторинг	105
Т.С. САФАРОВА Құқықтық саясаттың кейбір теориялық мәселелері: Қазақстан Республикасы және шетелдік тәжірибе	105
А.К. ҚАНАТОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ Қылмыстық-құқық сипаттағы қоғамдық қауіпсіздік (жаңа енгізілім мониторингі)	110
А.Д. ЖҮСПОВ Салық органдарының және олардың лауазымды адамдарының келтірген залалын өтеу ерекшеліктері	118
З.Ғ. ҚАЗИЕВ Қазақстан Республикасында құқықтық мониторингі жетілдірудің кейбір мәселелері	123
Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен	127
М.А. АЙЫМБЕТОВ Терминдердің заң лексикасымен және стилімен үйлесімі	127
Б.А. ШОЛАН, М.Б. АСЫЛБАЕВ Заңнама мәтінінде терминдер мен сөз тіркестерін нақты әрі дәлме-дәл қолданудың шарттары	131
Шетелдік тәжірибе	136
Р.В. КИМЛЫК (Ирпень қ., Киев облысы) The special status of minors subject of administrative responsibility (Әкімшілік жауаптылық субъектісі болып табылатын кәмелетке толмағандардың ерекше мәртебесі)	136
Н.В. КИМЛЫК (Ирпень қ., Киев облысы) Criminalistic methods of investigating crimes, which are related to corruption (Сыбайлас жемқорлыққа байланысты қылмыстарды тергеудің криминалистикалық әдістемесі)	142
Н.А. ЖЕРЖ (Ирпень қ., Киев облысы) Application of forensic psychological portraits in investigating specific types of crime (Қылмыстардың жекелеген түрлерін тергеу барысында психологиялық-криминалистикалық портрет әдісін қолдану)	147
Жас ғалым мінбері	153
С.К. КҮМІСБЕКОВ Девиантты мінез-құлық ұғымы туралы	153
К.Р. ТҮСІПБЕКОВ Қылмыстық істер бойынша дәлелдеу процесіндегі жедел іздестіру қызметінің нәтижелерін пайдаланудың кейбір аспектілері	160
А.З. АМАНҒАЛИЕВА Факторинг қатынастарын реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасы	164
Ж.А. МАМИТОВА Бюджеттік қаражатты мақсатсыз пайдаланудың криминализациялануы туралы	172

Е.А. ОМАРОВ Қазақстанда қылмысқа қарсы күресте өзара көмек көрсету институтының пайда болуының алғышарттары	176
М.Н. АБИЛОВА Халықаралық жеке құқықтағы заңды айналып өтуге тыйым салатын норманың мәні туралы мәселеге	182
Д.Ж. СМАҒҰЛОВА Ғарышта қару-жаракты орналастырғаны үшін халықаралық-құқықтық жауапкершілік	188
А.Ж. САДЫҚОВ Квазимемлекеттік сектор қызметі саласындағы халықаралық тәжірибе...	192
Б.Н. БЕЙСЕНАЛИЕВ Жеке адамға қарсы қылмыстық құқық бұзушылықтардың жекелеген түрлері үшін жауапкершілік мәселелері бойынша шетелдік заңнаманы талдау	196
<i>Ақпараттық хабарламалар</i>	202
2015 ж. 15 мамырда Астана қ. өткізілген «Қазақстан Республикасы салалық заңнамасы дамуының конституциялық негіздері» атты Н.А. Шәйкеновты еске алуға арналған («Шәйкенов оқулары») халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама	202
<i>Н.А. Шәйкеновтің максималары мен афоризмдері</i>	205



**№ 2 (38)
2015**

Собственник и издатель:
ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года
Все материалы журнала
размещаются на сайте
www.iz.adilet.gov.kz

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

Редакционный совет:
Б.М. Имашев (Председатель)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смагулов
И.Ш. Борчашвили

Редакционная коллегия:
Н.М. Абдиров
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дюсенов
И.К. Елеусизова
А.Д. Жусупов
Д.Ж. Игембаев
А.К. Канатов
Т.Е. Каудыров
Ж.О. Кулжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сагидан
А.Г. Сактаганов
М.А. Сарсембаев
Т.С. Сафарова

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 11219-Ж
от 15.11.2010 г. Комитета информации
и архивов Министерства культуры
и информации Республики Казахстан

Адрес:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Орынбор, д. 8,
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

Вестник Института Законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на пленарном заседании Мажилиса Парламента 13 мая 2015 года по рассмотрению проекта Закона «О частной детективной деятельности»	7
Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на научно-практической конференции «Идея верховенства права в государствах-членах Шанхайской организации сотрудничества» (26 мая 2015 г., г. Санкт-Петербург, Россия)	10
Приветственное слово заместителя Министра юстиции Республики Казахстан БАЙМОЛДИНОЙ З.Х. на международной научно-практической конференции «Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан», посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения») 15 мая 2015 года.	13
Конституционное и административное право	15
М.А. САРСЕМБАЕВ Снизить риски чрезвычайных ситуаций в городе Алматы посредством финансов и законов	15
Ж.А. ХАМЗИНА, Е.А. БУРИБАЕВ, А.Т. ЕРМЕКОВ Конституционно-правовое регулирование социальных отношений ..	22
З.К. АЮПОВА, Д.У. КУСАИНОВ Теоретико-правовой анализ понятий «право наций» и «право народов» на самоопределение	30
М.И. ЖУМАГУЛОВ На пути формирования проекта Кодекса Республики Казахстан об административном судопроизводстве: профилактика коррупции в области административного судопроизводства.....	36
Гражданское и гражданско-процессуальное право	43
И.К. ЕЛЕУСИЗОВА, Д.М. КАЛКЕНОВА Некоторые проблемы правового регулирования договоров мены и дарения как отдельных видов договоров по передаче имущества в собственность	43
Ж.У. ТЛЕМБАЕВА Анализ ситуации в сфере алиментов на детей в России и Казахстане: проблемы и стратегия	48
Е.Н. НУРГАЛИЕВА, М.Х. ХАСЕНОВ Правовые вопросы либерализации трудовых отношений в Республике Казахстан	56

Уголовное право и уголовный процесс	64
А.Н. АХПАНОВ, А.О. БАЛГЫНТАЕВ Пробелы правового регулирования уголовно-процессуального соглашения	64
Р.А. ОРСАЕВА Роль семьи в предупреждении правонарушений несовершеннолетних (уголовно-правовая и крими-нологическая характеристика)	68
В.Н. ЖАМУЛДИНОВ Уголовная ответственность несовершеннолетних по законодательству Республики Казахстан, Российской Федерации и Федеративной Республики Германии	75
А.Ш. АККУЛЕВ Вопросы наименования мест лишения свободы по новому Уголовно-исполнительному кодексу Республики Казахстан	79
Международное право и сравнительное правоведение	83
Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (г. Минск) Значение соотношения соглашений государств-участников СНГ и национального законодательства при исполнении судебных актов (на примерах правоприменительной практики Экономического Суда СНГ)	83
А.Ж. САГИДАН, М.Е. ЖУМАБАЕВА Организация деятельности автономной государственной службы в зарубежных странах	93
Ж.И. ИБРАГИМОВ Правовое регулирование проведения экспертизы законопроектов	99
Правовой мониторинг	105
Т.С. САФАРОВА Некоторые теоретические вопросы правовой политики: Республика Казахстан и зарубежный опыт	105
А.К. КАНАТОВ, Е.М. ЕЛУБАЙ Общественная безопасность в уголовно-правовой оболочке (мониторинг нововведений)	110
А.Д. ЖУСУПОВ Особенности возмещения вреда, причиненного налоговыми органами и их должностными лицами	118
З.Г. КАЗИЕВ Некоторые вопросы совершенствования правового мониторинга в Республике Казахстан	123
Из практики законодательства на государственном языке	127
М.А. АЙЫМБЕТОВ Гармонизация терминов в аспекте законодательной лексики и стилистики	127
Б.А. ШОЛАН, М.Б. АСЫЛБАЕВ Условия точного применения терминов и словосочетаний в законодательстве	131
Зарубежный опыт	136
Р.В. КИМЛЫК (г. Ирпень Киевская обл.) The special status of minors subject of administrative responsibility (Особый статус несовершеннолетних субъекта административной ответственности)	136
Н.В. КИМЛЫК (г. Ирпень Киевская обл.) Criminalistic methods of investigating crimes, which are related to corruption (Криминалистическая методика расследования преступлений, связанных с коррупцией)	142
Н.А. ЖЕРЖ (г. Ирпень Киевская обл.) Application of forensic psychological portraits in investigating specific types of crime (Применение метода психолого-криминалистического портрета при расследовании отдельных видов преступлений).....	147
Трибуна молодого ученого	153
С.К. КУМИСБЕКОВ О понятии девиантного поведения	153
К.Р. ТУСУПБЕКОВ Некоторые аспекты использования результатов оперативно-розыскной деятельности в процессе доказывания по уголовным делам	160
А.З. АМАНГАЛИЕВА Законодательство Республики Казахстан, регулирующее факторинговые отношения	164

Ж.А. МАМИТОВА О криминализации нецелевого использования бюджетных средств	172
Е.А. ОМАРОВ Предпосылки зарождения института взаимопомощи в борьбе с преступностью в Казахстане	176
М.Н. АБИЛОВА К вопросу о значении нормы, запрещающей обход закона в международном частном праве	182
Д.Ж. СМАГУЛОВА Международно-правовая ответственность за размещение оружия в космосе	188
А.Ж. САДЫКОВ Зарубежный опыт в сфере деятельности квазигосударственного сектора...	192
Б.Н. БЕЙСЕНАЛИЕВ Анализ зарубежного законодательства в вопросах ответственности за отдельные виды уголовных правонарушений против личности	196
Информационные сообщения	202
Информационное сообщение о международной научно-практической конференции «Конституционные основы развития отраслевого законодательства Республики Казахстан», посвященной памяти Н.А. Шайкенова («Шайкеновские чтения»), г. Астана, 15 мая 2015 года	202
Максимы и афоризмы Н.А. Шайкенова	205



Жумагулов Марат Имангалиевич,

директор Научно-исследовательского института Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, доктор юридических наук

НА ПУТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОЕКТА КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИИ В ОБЛАСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

На XVI съезде партии партии «Нур Отан» Н.Назарбаев в качестве второй институциональной реформы определил «верховенство закона»[1].

Отдельным направлением по реализации этой институциональной реформы в области национального законодательства является четкое определение сущности административного процесса в Казахстане, как отправной точки формирования кодифицированной нормативной правовой основы административного законодательства

В отличие от российской правовой науки, изобилующей различного рода исследованиями в области административного процесса, юридическая наука Казахстана не может похвастаться большим числом разработок в данной сфере. Те ученые, которые рискуют пускаться «в одиночное плавание» по «морю» административного процесса, в основном апеллируют к работам российских специалистов [2].

При этом уровень работ в большинстве своем (за исключением некоторых из них, субъективно представляющихся нам удачными) оставляет желать лучшего. Так, весьма прискорбным выглядит то обстоятельство, что казахстанские студенты изучают основы административного процесса по учебным пособиям, в которых административный процесс определяется как «основанная на законе и облеченная в форму правовых отношений деятельность органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, а также участвующих в ней органов и лиц, осуществляемая в особом административно-процессуальном порядке и производимая в целях объективного разрешения

дела в полном соответствии с законом» [3], а структура входящих в административный процесс производств включает в себя производство по делам об изобретениях и открытиях и арбитражное производство [4].

Между тем, создание специальных органов административного судопроизводства – административных судов, а равно передача данным органам исключительных полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, а также дел об оспаривании постановлений органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, которые ранее рассматривались в порядке гражданского судопроизводства (глава 26 ГПК РК), обуславливает насущную необходимость создания кодифицированного документа, обобщающего (как минимум) административные процессуальные нормы, регламентирующие основы разбирательства указанной категории дел в судах. Ведь не секрет, наличие таких правовых пробелов создает условия для совершения коррупционных правонарушений в административном судопроизводстве.

Данный тезис подтверждается многочисленными высказываниями практических работников, непосредственно сталкивающихся с необходимостью ежедневного применения (а следовательно, более или менее произвольного толкования) разрозненных и несовершенных процессуальных норм в исследуемой области.

Приведем несколько примеров подобных высказываний. Так, В. Ноздрин пишет: «Много вопросов возникает и при применении других норм процессуального права, требующих конкретизации, более четкого изложения

порядка составления протоколов по делу об административном правонарушении, сбора доказательств, рассмотрения дел, пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и пересмотра их в судах надзорной инстанции. Все большее количество граждан и юридических лиц вступают в административные правоотношения с органами исполнительной власти, поэтому настало время кардинального совершенствования административного законодательства путем разработки административного процессуального кодекса Республики Казахстан, принятие которого обеспечило бы защиту прав и свобод человека, законных интересов граждан и юридических лиц и в конечном итоге способствовало бы общественному согласию и политической стабильности, экономическому развитию государства» [5].

Нугманова Э.А. обращает внимание на то, что: «...специализированные административные суды учреждены и функционируют уже в Республике Казахстан. Однако, пока еще нет принятой редакции административно-процессуального кодекса, хотя уже не раз ставился вопрос о принятии и разработке процессуального кодекса. Тем более, учитывая то, что административный процесс еще более емкое и сложное явление, чем гражданский и уголовный процессы, хотя бы потому, что его необходимо рассматривать как «управленческую» и как «юрисдикционную» категории. Кроме того, достаточно широк круг органов уполномоченных рассматривать административные дела назрела острая необходимость в разграничении материальных и процессуальных норм, в правовой регламентации процессуальных норм - принятии АПК РК» [6].

«Необходимо принятие нового административно-процессуального кодекса, в котором в корне были бы пересмотрены и приведены в соответствие с общими принципами судебного процесса все процедуры рассмотрения и исполнения постановлений по этим делам» [7], - пишет практикующий судья М. Бактыгулов.

Отметим, что связь назревшей кодификации казахстанского административно-процессуального законодательства с осуществляемой в стране судебной реформой, в рамках которой и создается полноценная система самостоятельного административного судопроизводства, обуславливает проявляющуюся тенденцию к переводу проблематики общей кодификации процессуальных норм отрасли в русло прикладного законотворчества в интересах

обеспечения судебной деятельности в сфере административного права.

В результате разработчики – судьи Верховного суда РК предлагают сосредоточиться на разработке более лаконичного административно-процессуального кодекса Республики Казахстан.

Профессор, М. Балтабай указывает, что «поскольку предполагается, что созданные суды заметно исправят существующее напряжение в решении административных дел, в защите интересов гражданина от ошибок и злоупотреблений лиц, наделенных властными полномочиями, создадут процессуальные гарантии в борьбе «человека против власти», то необходимость принятия кодекса административного судопроизводства, или же внесения изменений в действующий КоАП в части процессуальных норм, остро назрела» [8].

Именно в принятии такого документа, призванного вместить в себя соответствующие «судопроизводственные» нормы, закрепленные ныне в Гражданском процессуальном кодексе РК (в частности, в главах 25, 27, 28), связывается возможность создания оптимального института административной юстиции в Республике Казахстан, а равно и совершенствование гражданского судопроизводства. «Принятие кодекса административного судопроизводства или внесение процессуальных изменений в КоАП потребует, в свою очередь, внесения изменений в ГПК, построения его на подлинно гражданско-правовых принципах... простое исключение из ГПК норм, регулирующих производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, не решит поставленные вопросы» [9], - вполне правомерно утверждает М. Балтабай.

Разделяя в общем и целом идею о необходимости скорейшей кодификации административно-процессуальных норм казахстанского законодательства, считаем необходимым высказать несколько собственных суждений по данному поводу. Прежде всего, безусловно, следует согласиться с В. Ноздриным, указывающим, что «административное законодательство не сводится лишь к административным правонарушениям» [10]. Вопросы даже только принудительной деятельности органов управления (которая составляет, как указывалось, далеко не большую часть полномочий и функций соответствующих институтов) не ограничивается вопросами привлечения к административной ответственности.

Между тем, все меры административно-

правового принуждения если и не осуществляются, то должны осуществляться только и исключительно на основании закона, т.е. соответствующих процессуальных норм. При этом закономерно предположить, что некоторые общие принципы и правила соответствующих производств, уполномоченные субъекты, а равно случаи и порядок применения таких мер могут быть закреплены в едином нормативно-правовом акте.

Безусловно, процессуальный характер носит не только деятельность органов исполнительной власти в сфере административно-правового принуждения. Административный процесс распространяет свои границы значительно дальше, нежели уголовный и даже гражданский процессы. В этой связи весьма аргументированными и научно выверенными представляются суждения Э.А. Нугмановой, которая пишет: «административный процесс более емкое понятие, чем гражданский и уголовный процессы: Административный процесс необходимо рассматривать ... не только как «юрисдикционную» категорию, но и как «управленческую» категорию. Не случайно ... на первый план выдвигалось главное отличительное свойство этих видов процесса - их юрисдикционная природа: разрешение спора о праве (гражданский процесс) и применение принуждения (уголовный процесс) ...» [11].

Таким образом, нельзя забывать о том, что в структуре административного процесса находится место и для управленческих производств, которые автор данного исследования предлагает именовать позитивными. Их число достаточно внушительно.

Так, Нугманова Э.А. относит к ним:

- производство по отработке и принятию нормативных актов;
- производство по принятию индивидуальных актов управления;
- производство по предложениям и заявлениям граждан;
- производство по применению административно-предупредительных мер;
- производство по применению мер административного пресечения;
- регистрационно-разрешительное производство;
- учредительное производство;
- производство по реализации контрольно-надзорных полномочий;
- исполнительное производство;
- производство по приватизации госу-

дарственного и общественного имущества;

- производства по земельным, экологическим, финансово-бюджетным, налоговым и другим делам. [12]

И хотя мы не в полной мере согласны с Нугмановой Э.А. в однозначном отношении производств по применению всех пресекательных и предупредительных мер административно-правового принуждения к числу неюрисдикционных производств, в целом предложенный ученым перечень вызывает одобрение. Одновременно в числе юрисдикционных производств остаются такие производства, как производство по делам об административных правонарушениях, производство по жалобам граждан, дисциплинарное производство в сфере государственной службы.

Безусловно, следует согласиться с тезисом, встречающимся во многих публикациях: к компетенции административных судов кроме дел об административных правонарушениях следует отнести дела об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также дела по спорам, связанным с применением законодательства о выборах, по делам об оспаривании законности нормативных правовых актов, по спорам органов государственной власти и местного самоуправления между собой; дела о приостановлении или прекращении деятельности общественных объединений; дела, вытекающие из административно-властных полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. После этого можно с полным правом приступить к кодификации соответствующих норм (в той или иной степени и форме), поскольку будет создана институциональные предпосылки для такой кодификации, т.е. будет существовать система органов, применяющих все или существенную часть кодифицированных процессуальных норм административного права.

Однако, как представляется, к проблеме кодификации административно-процессуального законодательства следует подходить более широко, с учетом всех обстоятельств, могущих оказать влияние как на непосредственное правоприменение, так и на перспективу дальнейшего совершенствования административно-процессуального законодательства. Так, по нашему мнению, не следует вставать на позицию, ограничивающую грядущую кодификацию только вопросами

административного судопроизводства. То есть, принятие документа, обобщающего лишь те нормы, которые непосредственно применяются судьями административных судов сейчас или даже будут применяться в случае передачи в административное судопроизводство соответствующих дел в сфере административной юстиции, в виде Кодекса административного судопроизводства, другого аналогичного кодекса или закона, представляется не вполне нецелесообразным.

Аргументация данного тезиса носит прежде всего концептуальный характер: административный процесс – наиболее сложное и многоаспектное явление современной правовой действительности. Не следует забывать, что прямая аналогия административного процесса и других юридических процессов, носящих по объективным причинам исключительно судопроизводственный характер (уголовного и гражданского) недопустима. Даже понятие юрисдикции применительно к административному процессу приобретает иное – расширенное – значение. Мы перестаем говорить о разрешении дела в суде, мы просто характеризуем в качестве юрисдикционного производство, состоящее в рассмотрении индивидуального дела и принятии по нему решения.

Нельзя отрицать, что административно-юрисдикционные производства наиболее близки по своим характеристикам к производствам в рамках гражданского и уголовного процесса, однако, перечень субъектов административной юрисдикции значительно шире соответствующего перечня в других юридических процессах [13].

Таким образом, на практике, принятие акта о судопроизводстве не решит стоящих перед наукой административного права проблем в области кодификации соответствующих процессуальных норм: большинство из них (связанное с регламентацией производств, в том числе и юрисдикционных, участниками которых не является суд) останется за рамками данного документа. Соответствующий кодекс останется лишь частью декодифицированного административно-процессуального законодательства.

Примером подобной ситуации, на наш взгляд, может служить современное законодательство Грузии, где одновременно действуют Кодекс административных правонарушений, Общий административный кодекс

и Административно-процессуальный кодекс. При этом большая часть процессуальных норм административного законодательства остается за пределами данных документов. Так, Общий административный кодекс Грузии определяет порядок издания и исполнения административно-правовых актов, рассмотрения административных жалоб и административных заявлений, порядок подготовки, совершения и исполнения административных сделок. Кодекс административных правонарушений содержит перечень правонарушений, за которые предусмотрены административные санкции в форме штрафа, лишения прав и т.д. Порядок рассмотрения и разрешения административных дел общими судами Грузии определяется административно-процессуальным кодексом (АПК) Грузии от 23 июля 1999 года. В зависимости от преследуемой цели АПК признает следующие категории исков: о признании административно-правового акта недействительным или об объявлении утратившим силу; об издании административного акта; об осуществлении действия; о признании наличия или отсутствия определенного права или правового отношения [14].

Следовательно, концептуально более целесообразной является предварительная работа над кодификацией норм, регламентирующих юрисдикционные административные производства. Следует подчеркнуть, что перечень таких производств имеет смысл уточнить. В частности, как уже указывалось, к числу юрисдикционных следует относить и некоторые производства в сфере административно-правового принуждения (помимо общепризнанного производства по делам об административных правонарушениях). Так, исключительно и очевидно юрисдикционным представляется производство по применению процессуальных мер административного пресечения, закрепленных в КоАП РК. Более того, есть основания утверждать, что к числу юрисдикционных должны быть отнесены и другие пресекательные, предупредительные и восстановительные производства в рамках института административно-правового принуждения.

Обоснование такого утверждения видится в непосредственной связи большинства принудительных мер с противоправным поведением субъекта права, т.е. с правонарушением. Действительно, нельзя говорить о юрисдикции там, где нет

индивидуального дела, каковое возникает всякий раз, когда речь идет о правонарушении. Поэтому часть предупредительных мер административно-правового принуждения не могут быть определены как юрисдикционные, поскольку не связаны с конкретным правонарушением. Тем не менее, значительная часть превентивных мер, а также все пресекательные и восстановительные меры, наряду с мерами административной ответственности должны процедурно регулироваться в рамках кодифицированного акта административно-процессуального законодательства.

Необходимо также признать, что неотъемлемой частью акта, объединяющего соответствующие нормы должен быть раздел(ы), посвященный(е) административному судопроизводству, как наиболее специфической и жестко урегулированной процессуальной деятельности.

Как же следует именовать указанный документ? По нашему мнению, мы бы хотели остановиться на том, как его именовать не следует. С нашей точки зрения, носить имя Административно-процессуального кодекса Республики Казахстан получит право лишь тот документ, в котором в полной мере найдут свое отражение все существующие административные производства: как юрисдикционные, так и неюрисдикционные (управленческие, позитивные). Следовательно, документ, регламентирующий только юрисдикционные производства носить такое название не может. Рабочим названием подобного документа могло бы быть название Кодекс об административно-юрисдикционных производствах либо Административно-юрисдикционный кодекс.

Однако, как представляется, создание подобного акта – это лишь первый шаг на пути полной кодификации административно-процессуального законодательства Казахстана. Конечным пунктом этого пути должно стать принятие полноценного Административно-процессуального кодекса.

Как представляется, вышеуказанный рабочий документ, обобщающий нормы о юрисдикционных производствах, должен стать первой частью АПК РК, поскольку это более удобно для целей практического правоприменения. Последовательное принятие Общей, Особой (устанавливающей правила юрисдикционных производств) и Специальной (устанавливающей правила конкретных управленческих производств) частей АПК РК также можно рассматривать как вариант. К примеру,

три части российского Гражданского кодекса принимались с промежутком в несколько лет, что не уменьшало практическое значение принимаемых норм. Однако в таком случае на законодателя в первую очередь ляжет наиболее сложная задача – установить общие для всех видов производств в рамках административного процесса универсальные принципы.

Думается, решение этой задачи следует отодвинуть на более отдаленную перспективу. В частности, Общая часть Кодекса об административно-юрисдикционных производствах, закрепляющая принципы соответствующих близких по характеру и порядку реализации производств, впоследствии может быть дополнена скорректированными с учетом правоприменительной деятельности принципами позитивных административных производств. Подобный подход облегчит задачу законодателю и избавит его от необходимости «изобретения велосипеда», поскольку дополнять и корректировать всегда легче, чем создавать заново.

Таким образом, представляется, что кодификация административно-процессуального законодательства Казахстана с учетом высказанных выше соображений должна осуществляться в два этапа, на первом из которых обобщению подлежат нормы о юрисдикционных производствах, а на втором – прочие процессуальные нормы административного права страны.

Итак, анализ действующего процессуального законодательства в сфере административно-правового принуждения позволил сформулировать некоторые положения, служащие основой для формирования концепции Административно-процессуального кодекса Республики Казахстан:

1. Все меры административно-правового принуждения должны осуществляться только и исключительно на основании соответствующих процессуальных норм. При этом общие принципы и правила соответствующих производств, уполномоченные субъекты, а равно случаи и порядок применения таких мер должны быть закреплены в едином нормативно-правовом акте.

2. Процессуальный характер носит не только деятельность органов исполнительной власти в сфере административно-правового принуждения. В структуре административного процесса находится место и для управленческих

производств, следовательно, к компетенции административных судов предварительно следует отнести все те дела, которые можно именовать административными;

3. К проблеме кодификации административно-процессуального законодательства следует подходить широко, с учетом всех обстоятельств, могущих оказать влияние как на непосредственное правоприменение, так и на перспективу дальнейшего совершенствования административно-процессуального законодательства. Не следует вставать на позицию, ограничивающую грядущую кодификацию только вопросами административного судопроизводства. На практике, принятие акта об административном судопроизводстве не решит стоящих перед наукой административного права проблем в области кодификации соответствующих процессуальных норм: большинство из них останется за рамками данного документа.

4. Концептуально более целесообразной является предварительная работа над кодификацией всех норм, регламентирующих юрисдикцион-

ные административные производства, перечень которых следует уточнить с учетом результатов настоящего исследования. Неотъемлемой частью акта, объединяющего соответствующие нормы должен быть раздел(ы), посвященный(е) административному судопроизводству. Рабочим названием подобного документа может быть название «Кодекс РК об административно-юрисдикционных производствах» либо «Административно-юрисдикционный кодекс РК».

5. Собственно Административно-процессуальным кодексом РК станет лишь тот документ, в котором в полной мере найдут свое отражение все существующие административные производства: как юрисдикционные, так и неюрисдикционные (управленческие, позитивные). Следовательно, кодификация административно-процессуального законодательства Казахстана должна осуществляться в два этапа, на первом из которых обобщению подлежат нормы о юрисдикционных производствах, а на втором – прочие процессуальные нормы административного права страны.

Список литературы

1. Выступление Президента Республики Казахстан, Председателя партии «Нур Отан» Н.Назарбаева на XVI съезде партии «Современное государство для всех: Пять институциональных реформ». Ссылка:http://www.akorda.kz/ru/page/page_219337_vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-predsdatelya-partii-
2. См., например, работы Х.Ю. Ибрагимова, Э.А. Нугмановой и других.
3. Ибрагимов Х.Ю. Административное право Республики Казахстан: Учебное пособие (общая часть). – Алматы, 2000, с. 181-182.
4. Ибрагимов Х.Ю. Указ. учебник, с. 189.
5. Ноздрин В. Требуется кардинальное совершенствование законодательства // Зангер, 2005, № 11, с. 12.
6. Нугманова Э. Административная юстиция и административный процесс: зарубежный опыт // Тураби, 2004, № 6, с. 32.
7. Бактыгулов М. О компетенции органов, рассматривающих административные дела, и обжаловании постановлений // Зангер, 2005, № 11, с. 36.
8. Балтабай М. Необходимо разграничить подсудность дел // Зангер, 2005, № 12, с. 6.
9. Балтабай М. Указ. статья, с. 8.
10. Ноздрин В. Указ. статья, с. 16.
11. Нугманова Э.А. Актуальные вопросы административного процесса: проблемы и перспективы совершенствования законодательства / Сборник материалов научно-практической конференции «Актуальные вопросы законодательства и правоприменительной практики в области административных правонарушений и административных процедур: проблемы и перспективы». – Астана, 2004, с. 20-21.
12. Нугманова Э.А. Указ. статья, с. 34-35.
13. См. подробнее о видах субъектов административной юрисдикции: Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. Монография. – М., 1999, с. 64-91.

14. См.: Чантурия Л. О необходимости общего административного права // Юрист, 2006, № 1 (55), с. 19-20.



Ғылыми мақалада сот жүйесіне қатысты әкімшілік процестің табиғаты қарастырылады. Әкімшілік-іс жүргізу заңнамасының кодификациясы жолдары, әсіресе, бірінші кезеңде әкімшілік сот өндірісі туралы заңнаманы құру ұсынылады.

Түйін сөздер: әкімшілік процесс, мамандандырылған әкімшілік соттар, әкімшілік-іс жүргізу кодексі, әкімшілік-юрисдикция өндірісі, әкімшілік-іс жүргізу заңнамасының кодификациясы.

В научной статье рассматривается природа административного процесса, применительно к судебной системе. Предлагаются пути кодификации административно-процессуального законодательства, в особенности на первом этапе - создание законодательства об административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административный процесс, специализированные административные суды, административно-процессуальный кодекс, административно-юрисдикционные производства, кодификация административно-процессуального законодательства

Scientific article examines the nature of the administrative process, in relation to the judicial system. It describes the ways of codification of administrative procedure law, especially in the first stage - the creation of legislation on administrative proceedings.

Keywords: administrative process, specialized administrative courts, administrative procedure code, administrative jurisdictional production, codification of administrative procedure law.

Марат Иманғалиұлы Жұмағұлов,

Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы Ғылыми-зерттеу институтының директоры, з.ғ.д.

Қазақстан Республикасының әкімшілік сот ісін жүргізу туралы кодекс жобасын әзірлеу жолында: әкімшілік сот ісін жүргізу саласында сыбайлас жемқорлық профилактикасы

Жұмағұлов Марат Иманғалиевич,

директор Научно-исследовательского института Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, д.ю.н.

На пути формирования проекта Кодекса Республики Казахстан об административном судопроизводстве: профилактика коррупции в области административного судопроизводства

Zhumagulov Marat Imangalievich,

Director of the Research Institute of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law

On the way of drafting the Code of the Republic of Kazakhstan on administrative proceedings: prevention of corruption in the field of administrative proceedings