

## **Лекция 1 Административное право Республики Казахстан - отрасль национального права.**

### **План:**

1. Понятие и сущность государственного управления.
2. Исполнительная власть в системе трех ветвей государственной власти
3. Понятие административного права, его предмет и метод.
4. Система и источники административного права

**Цель:** Рассмотреть понятие административного права как отрасли национального права, как наука изучающая деятельность исполнительной ветви власти

**Основные термины:** государственное управление, исполнительная власть, административные процедуры, административная ответственность, административный процесс

Административно-правовая наука на сегодняшний день нуждается в новых подходах ее преподавания. Было полезно прослушать уже принятые методики преподавания административного права в странах ближнего и дальнего зарубежья, увидеть представленные им кейсы, учебные программы с почасовой разбалловкой, услышать мнение, что административное право обязательная дисциплина, которые успешно применяются у них в учебном процессе, а также казахстанских ученых конституционалистов.

Большинство современных административистов связывает предмет административного права - в разной интерпретации - с организацией и деятельностью исполнительных органов власти или с реализацией исполнительной власти, что не вызывает возражений. Вместе с тем, исполнительные органы занимаются квазисудебной деятельностью, рассматривая дела об административных правонарушениях или административные споры, а административное право охватывает также аналогичную деятельность судов.

Поэтому **предмет административного права** можно определить как общественные отношения в сфере организации и деятельности исполнительных органов власти и иных органов государственной администрации в процессе реализации публичной власти. В процесс реализации публичной власти мы включаем и судебную, и квазисудебную деятельность и нормотворчество.

Так, например, не всякая деятельность исполнительных органов власти будет охватываться предметом административного права. Исполнительные органы власти вступают в договорные отношения: приобретают имущество, принимают на работу граждан, обеспечивают займы, вступают в отношения с другими ветвями власти и т.д. Подобная деятельность государственных органов может регулироваться частными отраслями права, иными публичными отраслями права или не регулироваться правом вообще. Об административном праве можно вести речь только в том случае, когда исполнительные органы власти выполняют публичные функции, непосредственно занимаются государственным управлением или организационным обеспечением выполнения таких функций.

Многочисленные научные исследования свидетельствуют об отсутствии в отечественной правовой науке единого подхода к пониманию категории "**административный процесс**". В зарубежных странах изучение административного права сводится большей частью к изучению различных **административных процедур**. В нашей стране, часто даже в традиционном представлении юристов, вопросы административного процесса и процедур иногда сводятся к вопросам производства по делам об административных правонарушениях.

Помочь же решить имеющиеся конфликты (например, игнорирование индивидуальных адм. актов, отдавая предпочтение нормативным), и возникающие проблемы поможет развитие важного института, которому традиционно не уделяется

большого внимания как в казахстанской административно-правовой науке, так и в процессе преподавания административного права - *административным процедурам*.

Технологический подход к построению обучения генетически связан с техническими средствами обучения (ТСО): технологии обучения появились как реакция на все расширяющиеся возможности ТСО. Позже эти два процесса - технизации и технологизации - оформились как два достаточно автономных процесса исследований и практических разработок. Сторонники технизации учебного процесса видят пути повышения эффективности в широком использовании радио, ТВ, ЭВМ, лазерных и микроэлектронных устройств и т.п. В этом случае ТСО могут использоваться:

во-первых, как дополнительные средства в иллюстративных целях;

во-вторых, как включенное в учебный процесс средство на каком-либо этапе: передача информации, репетитор для решения задач, проверка и оценка знаний и умений;

в-третьих, как независимое средство на базе автоматизированных обучающих программ на персональных ЭВМ.

Именно этот режим обучения - программированное независимое обучение - почему-то считается в литературе перспективной современной образованной.

Сегодняшнее понимание педагогической технологии, следовательно, основывается на том, что она представляет собой внедрение в педагогику системного способа мышления и является разновидностью систематизации процесса обучения. Таким образом, технология, будучи учебной системой, охватывает полный цикл обучения - от постановки целей и конструирования учебного процесса до апробирования и внедрения этой учебной системы в учебных заведениях разного типа.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Охарактеризуйте понятие государственного управления.
2. Что есть исполнительная власть? Каково ее место в системе трех ветвей государственной власти
3. Понятие административного права, его предмет и метод.
4. Система административного права
5. Источники административного права

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Государственная служба Республики Казахстан. Учебник к 30-летию Независимости Республики Казахстан в соавторстве с Шпекбаевым А.Ж.. Алматы, 2021 г.
2. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
3. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
5. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
6. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / Нурмашев У, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
7. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
8. Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.- Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.- во «Ұлағат», 2015. – 280с.

Нормативные акты:

1. Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания

страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021 года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).

2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

4. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021 г.). - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

## Лекция 2 Административное право как отрасль публичного права

### План:

1. Характеристика основных групп отношений, которые составляют предмет административного права.
2. Методы, система и источники административного права.
3. Административно-правовые нормы и отношения.
4. Соотношение административного права и государственного управления.
5. Соотношение административного права и полицейского права

**Цель:** Изучение административного права с позиций его предмета и метода. Система и источники, административно-правовые отношения, административно-правовые нормы.

**Основные термины:** государственное управление, исполнительная власть, административные процедуры, административная ответственность, административный процесс

в.1. Характеристика основных групп отношений, которые составляют предмет административного права.

Круг общественных отношений, регулируемых административным правом, настолько обширен, что определение предмета является одной из старейших и основных проблем этой отрасли. Это отмечают ученые-административисты во всем мире. Так, российский ученый К.С. Бельский пишет, что уже полтора столетия раздаются жалобы отечественных и зарубежных административистов на то, что общественные отношения, регулируемые административным правом, настолько безбрежны и мозаичны, что не поддаются учету и классификации, на основе которой можно было бы откорректировать и более точно определить предмет отрасли<sup>[1]</sup>.

в.2 Административное право: предмет, метод, система

Существует большое количество иных мнений по вопросу предмета административного права. Многие административисты отказались от доминирующего в советское время достаточно простого определения в качестве предмета административного права общественных отношений в сфере государственного управления<sup>[5]</sup>. Государственное управление очень объемное и многогранное понятие и связывание с ним предмета административного права, особенно в современных условиях, не показывает специфику отношений, регулируемых рассматриваемой нами отраслью<sup>[6]</sup>. Государственное управление, безусловно, осталось в сфере внимания административистов, но большей частью рассматривается как некая организационно-правовая форма, в которой реализуется

исполнительная власть.

Более того, появилось мнение, что термин «государственное управление» вообще исчезнет из лексикона права, поскольку его можно применять только по отношению к внутриаппаратной деятельности государства, а управлять можно только тем, что подчинено<sup>[7]</sup>.

Большинство современных административистов связывает предмет административного права - в разной интерпретации - с организацией и деятельностью исполнительных органов власти или с реализацией исполнительной власти<sup>[8]</sup>, что не вызывает возражений. Вместе с тем, исполнительные органы занимаются квазисудебной деятельностью, рассматривая дела об административных правонарушениях или административные споры, а административное право охватывает также аналогичную деятельность судов.

Поэтому **предмет административного права** можно определить как общественные отношения в сфере организации и деятельности исполнительных органов власти и иных органов государственной администрации в процессе реализации публичной власти. В процесс реализации публичной власти мы включаем и судебную, и квазисудебную деятельность и нормотворчество.

Одним из конституционных положений является положение о том, что правосудие в Казахстане осуществляется только судом (п. 1 ст. 75 Конституции Республики Казахстан). На самом деле выносить решения по различным публично-правовым спорам, применять меры административной ответственности могут многочисленные органы государственной администрации (налоговые, таможенные, санитарные, пожарные и т.д.). По сути, эти органы отправляют правосудие, не входя при этом в состав судебной власти. Такая деятельность органов государственной администрации, равно как деятельность судов по рассмотрению дел об административных правонарушениях или публично-правовых споров, также входит в предмет административного права.

Таким образом, к числу основных общественных отношений, регулируемых административным правом, в зависимости от их содержания можно отнести следующие:

- управленческие отношения (отношения, складывающиеся в связи с позитивной управленческой деятельностью государственных органов);
- полицейские отношения (отношения в связи с применением различными государственными органами мер административного принуждения);
- юстиционные отношения (отношения в связи с рассмотрением публично-правовых споров);
- юрисдикционные отношения (отношения, связанные с рассмотрением дел об административных правонарушениях).

Отношения, входящие в предмет административного права можно определять в зависимости и от других критериев:

- отношения в экономической, административно-политической, социально-культурной сферах (в зависимости от сферы общественных отношений);
- отношения между государственными органами или государственными органами и иными субъектами (по субъектному составу);
- отношения прямые (внешние) и косвенные (внутренние) (в зависимости от цели управленческой деятельности) и др.

Вторым важным критерием, характеризующим ту или иную отрасль, **является метод**, который отвечает на вопрос, каким образом регулируются общественные отношения, входящие в предмет отрасли.

Нередко различные отрасли права регулируют сходные общественные отношения (имущественные, трудовые). Таким образом, по предмету некоторые отрасли могут совпадать с административным правом, но одновременно они будут принципиально отличаться по методу.

Административное право, как и любая другая отрасль, использует

определенный набор правовых средств, способов воздействия на участников общественных отношений. К числу таких средств традиционно относят предписания, дозволения и запреты.

**Система административного права** показывает то, как организована отрасль, какие разделы, институты, подинституты она в себя включает, место этих институтов в общей системе административного права. В любой отрасли права присутствует субординация норм, их внутренняя взаимосвязь и взаимозависимость, объединение и расположение в общем массиве отраслевых норм.

Административное право, как и многие другие отрасли права, делится на Общую и Особенную части. Само название - Общая часть - говорит о том, что эта часть посвящена общим вопросам организации и деятельности субъектов административного права, их формам и методам деятельности, в то время как Особенная часть охватывает административно-правовые вопросы управления в различных сферах государственной и общественной жизни.

Общая часть современного казахстанского административного права традиционно включает такие институты как:

- субъекты административного права (граждане, организации, органы исполнительной власти, государственные служащие);
- формы и методы реализации публичной власти (акты, договоры и иные формы управленческих действий; убеждение, принуждение);
- ответственность по административному праву;
- административный процесс и административные процедуры;
- обеспечение законности в государственном управлении.

Особенная часть казахстанского административного права включает такие институты как:

- управление в сфере экономики (индустрия, торговля, энергетика, сельское хозяйство, транспорт и коммуникации, строительство);
- управление в административно-политической сфере (оборона, национальная безопасность, органы внутренних дел, юстиция, чрезвычайные ситуации);
- управление в социально-культурной сфере (образование, здравоохранение, культура, информация, спорт, туризм).

**Административно-правовые нормы** - это общеобязательные правила поведения, установленные и охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации. Административно-правовые нормы также регулируют деятельность судебных органов в процессе рассмотрения административно-правовых споров или привлечения к административной ответственности, а также внутренние вопросы организации государственных органов, принадлежащих не только к исполнительной ветви власти.

Административно-правовые нормы могут быть классифицированы по различным основаниям:

1. По целевому назначению:

- регулятивные (нормы, посвященные описанию статуса различных субъектов административного права, форм и процедур их деятельности; описывающие различные правомерные варианты поведения; закрепляющие использование инструментов позитивного управления, таких как регистрация, лицензирование и т.д.);
- охранительные (нормы, направленные на охрану общественного порядка и общественной безопасности и содержащие запреты, ограничения, положения об ответственности).

2. По характеру воздействия:

- обязывающие (нормы, содержащие обязанность субъекта выполнить определенное действие или отказаться от действия: обязанность встать на воинский учет по

достижению определенного возраста);

- запрещающие/ограничивающие (нормы запрещающие субъекту выполнить определенные действия: запрет посещать определенные законодательством режимные территории);

- дозволительные (нормы разрешающие выполнять определенные действия: возможность обращения в государственные органы);

- управомочивающие (нормы, наделяющие государственные органы правом на совершение различных действий: право на проведение проверок);

- стимулирующие (нормы, направленные на стимулирование участников управленческих отношений: право на льготы для государственного служащего добросовестно выполняющего служебные обязанности)

- рекомендательные (нормы, не имеющие обязывающего характера, но ориентирующие на соответствующее поведение: рекомендация предоставлять отчеты в государственный орган в установленных формах).

3. По юридическому содержанию:

- материальные (нормы, закрепляющие права и обязанности участников административно-правовых отношений, гарантии и ответственность; материальные нормы - это своего рода статика административного права: нормы, описывающие права и обязанности, ограничения государственных служащих)

- процессуальные (нормы, с помощью которых реализуются материальные нормы, своего рода динамика административного права: нормы, описывающие порядок поступления на государственную службу).

4. По источнику:

- содержащиеся в законах (огромное количество норм содержится в различных законах, начиная с Конституции Республики Казахстан, и заканчивая простыми законами);

- содержащиеся в подзаконных актах (нормы могут содержаться в подзаконных актах, начиная с актов Президента и заканчивая актами акимов самого низшего уровня);

- содержащиеся в других актах (нормы могут содержаться в нормативных постановлениях Верховного суда, международно-правовых актах).

5. По времени действия:

- неограниченные сроком действия (большинство административно-правовых норм не ограничены сроком действия);

- ограниченные сроком действия (нормы, действующие в течение определенного периода, установленного актом).

По общему правилу административно-правовые нормы не имеют обратной силы, то есть не могут распространяться на те отношения, которые возникли до введения их в действие, если только в акте, содержащем нормы, не указана возможность такого распространения, или если норма устраняет или смягчает ранее предусмотренную ответственность за правонарушение.

6. По территории действия:

- нормы, действующие на всей территории Республики Казахстан (правила дорожного движения);

- нормы, действующие на территории местной административно-территориальной единицы (нормы, действующие на территории, начиная с уровня области (города республиканского значения, столицы) и заканчивая уровнем села, аула: правила содержания домашних животных);

- нормы, действующие на части территории (нормы, действующие на территории более, чем одной области (города республиканского значения, столицы): нормы, указанные в акте о введении чрезвычайного положения на территории двух областей Казахстана).

7. По адресату правовых предписаний:

- нормы, регулирующие правовой статус государственных органов;

- нормы, регулирующие правовой статус граждан, в том числе иностранцев и лиц без гражданства;
  - нормы, регулирующие правовой статус государственных (предприятий, учреждений) и негосударственных организаций (хозяйствующих субъектов, общественных и религиозных объединений, учреждений, фондов и др.).
8. По объему регулирования:
- общие (нормы, описывающие компетенцию правительства);
  - межотраслевые (нормы, определяющие порядок проведения проверок органами финансового контроля);
  - отраслевые (нормы, устанавливающие требования к лицензированию учебных заведений);
  - внутриотраслевые (нормы, закрепляющие стандарты безопасности на автомобильном транспорте)<sup>[15]</sup>.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Характеристика основных групп отношений, которые составляют предмет административного права.
2. Методы, система и источники административного права.
3. Административно-правовые нормы и отношения.
4. Соотношение административного права и государственного управления.
5. Соотношение административного права и полицейского права

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Государственная служба Республики Казахстан. Учебник к 30-летию Независимости Республики Казахстан в соавторстве с Шпекбаевым А.Ж. Алматы, 2021.
2. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
3. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
4. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подоприморы. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
5. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / Нурмашев У, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
6. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
8. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. 1997. № 3. С.21.
7. См.: Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н.Козырина и М.А. Шатиной. - М.: Спарк, 2003. С. 221.
8. Таранов А.А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс. - Алматы, ТОО «Баспа», 2000. С.11
9. Во всяком случае государственное управление наполняется иными характеристиками. «Предметом административного права являются общественные отношения, складывающиеся в сфере государственного управления, осуществляемого исполнительными органами власти, иными государственными органами и должностными лицами». См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. - Воронеж: изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 42.

#### **Лекция 3 Основные принципы административного права**

##### **План:**

1. Понятие принципов административного права.

2. Классификация основных принципов административного права:

- Верховенство закона;
- Исключительная компетенция закона;
- Делегирование функций и полномочий на совершение действий;
- Правовая определенность
- Добровольность;
- Соразмерность;
- Подчинение;
- Формальность действий;
- Право на участие;
- Судебная защита права;
- Ответственность государства

**Цель:** Рассмотреть понятие и виды основных принципов административного права

**Основные термины:** принципы административного права, верховенство закона, делегирование функций, соразмерность, подчинение, формальность действия

Деятельность органов исполнительной власти и иных органов государственной администрации осуществляется в пределах правовой системы. Времена, когда государство хотя и устанавливало законы, однако не связывало себя обязательством их исполнять, когда оно принуждало гражданина к определенному поведению, а само не знало никаких обязанностей или ограничений в правилах поведения и когда оно не отвечало за нарушение прав других, остались в прошлом.

Демократия, правовое государство и основополагающие права человека лежат сегодня в основе принципов административного права, которые излагаются ниже.

#### **Верховенство закона**

Правовое государство предполагает наличие правового порядка. Порядок затрагивает, с одной стороны, отношения гражданина с государством, с другой стороны – саму систему государственной власти. Правовое государство, устанавливая обязанность государственных органов соблюдать закон, создает определенную иерархию между исполнительными органами, исполнительной властью, с одной стороны, и законодательными органами, законодательной властью, с другой стороны.

#### **Исключительная компетенция закона**

Принцип верховенства закона обуславливает подчинение административно-правовых норм закону и Конституции, то есть устанавливается приоритет нормотворчества органа, обладающего более высокой легитимностью, поскольку Конституция непосредственно опирается на демократические стандарты. Тем самым устраняются потенциальные конфликты, вызываемые одновременными, но противоречащими друг другу действиями исполнительной и законодательной власти. В противоположность этому исключительная компетенция закона относится к вопросу о разграничении между законодательной и исполнительной ветвями власти.

Таким образом, если затрагивались свобода и собственность, то органы управления не могли самостоятельно принимать правовые акты, для этого им были необходимы прямо указанные в законе полномочия. То есть исключительная компетенция закона резервировала регулирование определенных предметов за парламентской законодательной властью, отстраняя от него тем самым исполнительную власть.

Исключительная компетенция закона существует сегодня во всех западных правовых системах, а также нашла свое отражение в международных договорах по правам человека. Так, в соответствии со ст. 1 Европейской конвенции о защите прав человека, экспроприация имущества, т.е. наиболее серьезное посягательство на



собственность, может производиться только на основании закона. Но и посягательство на охраняемую правом свободу, как правило, также предполагает наличие законодательной основы. Вместе с тем исключительная компетенция закона в различных правовых системах развивалась по-разному.

### **Делегирование функций и полномочий на совершение действий**

Существует презумпция свободы действий индивида. Человек может действовать постольку, поскольку это ему не запрещено, причем ограничения его свободы всегда должны основываться на законе. Органы управления, напротив, могут действовать только в тех сферах и теми средствами, для которых у них есть полномочия, закрепленные непосредственно в законе. Без соответствующего полномочия на совершение действий орган власти не имеет права действовать. Не существует независимой компетенции органов управления. Компетенция охватывает два аспекта. С одной стороны, органам управления должны быть делегированы функции, которые они обязаны выполнять.

Они не могут самостоятельно определять эти функции. Например, в административном праве определяется, какие задачи должен выполнять орган местного самоуправления – только те, которые входят в их территориальную компетенцию, какие задачи – школьное управление (образование первой и второй ступени) и какие – полиция (поддержание безопасности и порядка).

Вне пределов сферы деятельности, выделенной каждой административной единице законом, они не имеют права действовать. Второй аспект компетенции относится к полномочиям на совершение действий, т.е. к вопросу о том, какими средствами органы управления вправе выполнять возложенные на них задачи. Здесь органы управления также не могут свободно выбирать средства, с помощью которых они намерены достичь своих целей. Делегирование функций не включает автоматически всех полномочий для их исполнения.

### **Правовая определенность**

Целью любой правовой системы является обеспечение определенности. Это важно также для осуществления эффективного управления. Во-первых, планомерное управление было бы невозможным, если бы любой шаг в осуществлении намерений органов управления мог быть отменен в любое время. Кроме того, единообразие в подходе к аналогичным обстоятельствам упрощает принятие решений органами управления. То есть, им уже не приходится каждый раз заново взвешивать свое решение, они могут ориентироваться на предыдущие решения.

Правовая определенность обеспечивается также тем, что, как уже говорилось выше, действия органов управления обычно рассматриваются как законные и, следовательно, должны приниматься во внимание до тех пор, пока суд не установил их незаконность. И хотя любое заинтересованное лицо может оспорить административный акт в суде, у судов есть монополия на отмену такого акта. Благодаря этой монополии предотвращается ситуация, когда любое лицо может отказаться от применения административного права, если сочтет, что соответствующий акт является незаконным.

### **Добросовестность**

С другой стороны, правовая определенность призвана служить защите граждан, она относится к вопросу о добросовестности. Не только органы управления должны иметь возможность рассчитывать на дальнейшее существование однажды принятого решения. Гражданин также имеет право на то, чтобы управленческие решения не могли постоянно оспариваться, особенно если они приняты в его пользу. Любой, кто получил разрешение на строительство, вправе полагаться на то, что оно не будет отменено после того, как дом, строительство которого было одобрено, уже построен. В этом смысле постоянство действия административного акта также служит гражданину.

Тем не менее, принцип добросовестности может иметь свои пределы, если

впоследствии выяснится, что изданный административный акт является незаконным, или если изменение обстоятельств потребует отмены административного акта, к примеру, если ужесточившееся экологическое законодательство больше не допускает эксплуатации промышленного оборудования, разрешенной ранее.

### **Соразмерность**

Целью всех административных действий является общее благо. Любые действия государственного органа должны ориентироваться на него. Общее благо – это абстрактное понятие. Содержанием его наполняют нормы Конституции, а также, в первую очередь, – обычные законы, принятые парламентом в результате демократического процесса. Они предписывают совершение административных действий и устанавливают их границы. Но даже если управленческие решения предписаны нормативными актами, во многих случаях они, тем не менее, не могут быть выведены непосредственно из норм законодательства, поскольку представляют собой очень сложные процессы, которые должны согласовать друг с другом разные цели.

Контроль осуществляется в несколько этапов. В первую очередь проверяется, является ли принимаемая органом управления мера вообще законной. Если мера, взятая сама по себе, уже противоречит закону, то она ни в коем случае не должна нарушать основные права.

Если, к примеру, противоречащей закону является преследуемая данной мерой цель – допустим, потому что она направлена на дискриминацию женщин или одной из религиозных групп – или если такая мера недопустима как таковая, так как принимающий ее орган не имеет на это полномочий – например, полицейский берет кровь на анализ, – то она ни при каких обстоятельствах не может посягать на основные права.

### **Подчинение**

Административное право понимается как право, которое регулирует в первую очередь отношения между отдельным лицом и выполняющим свои суверенные задачи государством (если государство как обычный хозяйствующий субъект участвует в экономической жизни, например, как акционер какой-либо компании, то оно подпадает под действие норм гражданского права). И хотя административное право включает также вопросы взаимоотношений между органами власти и территориальными органами – например, органами местного самоуправления, – тем не менее, в преобладающей своей части оно занимается регулированием отношений между индивидуумом и государством. По этой причине административное право было точно охарактеризовано как конкретизированное конституционное право.

Кроме того, об отмене отношений субординации свидетельствует также то, что во многих странах органы управления все чаще допускают принятие одностороннего административного акта в результате переговоров. То есть он уже не опирается на автономное, т.е. одностороннее решение органа управления, но ему предшествуют беседы с заинтересованными сторонами, которые при этом могут оказать влияние на форму административного акта.

### **Формальность действий**

Исчерпывающий перечень форм, в которых могут осуществляться административные действия, в большинстве юрисдикций отсутствует. Орган управления может издавать имеющие обязательную силу административные акты для конкретных случаев или общеобязательные постановления, внутриведомственные административные распоряжения, предупреждения, например, перед катастрофическими наводнениями, или предпринимать реальные принудительные меры, например, эвакуацию неправильно припаркованного автомобиля. Действия органов управления в принципе не привязаны к какой-либо определенной форме. Однако это не значит, что орган управления может добиваться определенного результата действиями в любой форме. Если орган управления хочет принять постановление, имеющее обязательную силу, то ему следует

обратиться к установленным формам.

Наиболее известной формой индивидуального правового акта является **административный акт**. Он, в свою очередь, может издаваться в различных формах, но, как правило, требуется, чтобы его принятие осуществлялось в ходе определенной процедуры – обычно с участием заинтересованных сторон, в письменной форме, с обязательным содержанием обоснования и указанием на порядок обжалования, разъясняющий адресату, каким образом и в какой срок он может защититься от административного акта.

### **Право на участие**

В давние времена деятельность государственных органов рассматривалась как суверенная. Орган управления мог автономно издавать акты, имеющие силу в отношении «подданного». Это в значительной мере изменилось в современном административном праве. Все большее число административных решений требует предварительного заслушивания и иных форм участия заинтересованных граждан. Это обосновывается, прежде всего, тем, что если заинтересованные лица имели возможность высказать свои замечания по поводу намерений органов управления, то тогда управленческие решения могут опираться на более широкую и лучше отражающую реальное положение дел фактическую основу. Тем самым повышается качество административных действий.

### **Судебная защита права**

Гарантия материальных прав, как в административном, так и в конституционном праве, остается неполной, если одновременно не позаботиться о том, чтобы эти права действительно осуществлялись. Хотя соответствующие нормы устанавливают обязанность органов управления применять их непосредственно, но для тех случаев, когда в правомерности административных действий возникают сомнения, необходимо обеспечить возможность их пересмотра независимым органом, то есть судом. Поэтому в современных конституциях четко формулируется, что от действий государства должна быть обеспечена защита. Последняя вполне может включать также самоконтроль органов управления.

### **Ответственность государства**

Ответственность государства представляет собой широкое понятие. Она обычно предусматривается в случае неправомерных действий государственных органов, которые должны быть отнесены на счет государства. Таким образом, если орган по надзору за строительством в нарушение принципа соразмерности приказывает снести дом, то государство должно возместить причиненный этим распоряжением ущерб. Первым условием для возложения ответственности на государство является то, что незаконный акт может быть вменен ему самому. Это, как правило, происходит в случаях, когда действие исходило от государственного служащего, но только если оно было сделано при осуществлении государственных полномочий. За кражу книги, совершенную полицейским во время патрулирования, государство не будет нести ответственность. Но государство несет ответственность также за действия частных лиц, если они выполняют государственные функции по его поручению. Это может относиться, например, к нотариусам или к назначенным государством экспертам, которые от имени государства выполняют государственные функции.

Ответственность государства в широком смысле не ограничивается только случаями незаконных действий органов власти. Напротив, государство должно взять на себя ответственность, даже если оно действует на законных основаниях, но последствия этих действий тем или иным образом затрагивают интересы граждан.

### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие принципов административного права.
2. Классификация основных принципов административного права:
  - Верховенство закона;

- Исключительная компетенция закона;
- Делегирование функций и полномочий на совершение действий;
- Правовая определенность
- Добровольность;
- Соразмерность;
- Подчинение;
- Формальность действий;
- Право на участие;
- Судебная защита права;
- Ответственность государства

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
  2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
  - 3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригори – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
  4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013 304 с.
  5. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
- Нормативные акты:
- 1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).
  - 2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
  3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

#### **Лекция 4. Источники административного права**

##### **План:**

- 1.Понятие источников административного права
- 2.Конституция, законы, указы Президента, постановления Правительства и иные подзаконные нормативные правовые акты.
- 3.Общие начала (принципы административного права) и судебные акты.
4. Иерархия источников права. Прямое действие Конституции.
5. Международно-правовые договоры.

**Цель:** Рассмотреть понятие и виды источников административного права

**Основные термины:** источники административного права, иерархия источников, Конституция, указы Президента, консолидированные законы, кодексы, решения,

распоряжения.

### **Конституция, законы, указы Президента, постановления Правительства и иные подзаконные нормативные правовые акты.**

При определении **административного права** уже говорилось о том, что административное право представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации. В свою очередь, административно-правовые нормы были определены как общеобязательные правила поведения, установленные и охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации.

Однако вне предусмотренных для них правовых форм нормы административного права устанавливаться, существовать, изменяться и прекращаться не могут.

Правовые нормы нуждаются:

- в своем внешнем выражении и закреплении (оформлении);
- в предметной и иерархической систематизации и структуризации;
- в придании им государством официального характера и юридической силы.

Решению этих задач служит существование института источников административного права, традиционно определяемых в административно-правовой науке как внешние формы выражения административно-правовых норм

1. Большинство авторов прямо указывают на то, что для придания правилу поведения характера правовой нормы необходимо, чтобы оно было выражено в определенных формах (источниках) административного права. Иными словами – для юридических норм необходима их внешняя форма выражения

2. Вне формы (источника) права правовая норма существовать не может, а правило поведения, не заключенное в форму права, не является правовой нормой.

Посредством своих форм право зарождается, существует, развивается и совершенствуется. Через свои источники право доводится до сведения каждого участника конкретных правоотношений, применяется и реализуется ими в повседневной юридической практике. Из источников права черпается общая информация о правилах поведения субъектов правоприменительной деятельности.

Таким образом, под **формами (источниками) административного права** следует понимать регламентированные или признаваемые государством способы внешнего выражения, закрепления, структурирования и последующего самостоятельного существования административно-правовых норм.

В практическом смысле формы (источники) административного права можно также определить как объективированные конечные результаты (акты) нормотворческой деятельности управомоченных государством субъектов административного права.

В зависимости от концептуальных подходов государства к правообразованию, формы (источники) административного права каждого конкретного государства могут быть представлены различными видами.

Так, в истории права и в правовых системах современных государств традиционно сложились и продолжают существовать такие виды источников (форм) права, как:

- 1) правовой обычай;
- 2) нормативный правовой акт;
- 3) нормативный договор;
- 4) общие начала (принципы) права;
- 5) правовой (судебный) прецедент;
- 6) правовые идеи и правовые доктрины;
- 7) религиозные нормы и доктрины

**Нормативные правовые акты** в Казахстане делятся на *основные* и *производные*.

**(См. Статья 10. Иерархия нормативных правовых актов Закона о правовых актах в РК от 06.04.2016 г.)**

К основному виду нормативных правовых актов относятся:

- 1) Конституция, конституционные законы, кодексы, законы;
- 2) указы Президента Республики Казахстан, имеющие силу закона; иные нормативные правовые указы Президента Республики Казахстан;
- 3) нормативные постановления Парламента Республики Казахстан и его палат;
- 4) нормативные постановления Правительства Республики Казахстан;
- 5) нормативные постановления Конституционного Совета, Верховного Суда Республики Казахстан и Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;
- 6) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов;
- 7) нормативные правовые постановления центральных государственных органов;
- 8) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов.

К *производному виду* нормативных правовых актов относятся:

- 1) регламент – нормативный правовой акт, регулирующий внутренний порядок деятельности какого-либо государственного органа и его структурных подразделений;
- 2) технический регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий обязательные требования к продукции и (или) процессам их жизненного цикла, разрабатываемый и применяемый в соответствии с законодательством Республики Казахстан о техническом регулировании;
- 3) стандарт оказания государственной услуги – нормативный правовой акт, устанавливающий нормативные значения показателей количества, качества и доступности государственной услуги, порядок взаимодействия с физическими и юридическими лицами и иные нормы, обязательные для выполнения, обеспечивающие право физических и юридических лиц на получение государственных услуг установленного количества и качества;
- 4) положение – нормативный правовой акт, определяющий статус и полномочия какого-либо государственного органа или его структурного подразделения;
- 5) правила – нормативный правовой акт, определяющий порядок организации и осуществления какого-либо вида деятельности;
- 6) инструкция – нормативный правовой акт, детализирующий применение законодательства в какой-либо сфере общественных отношений.

Законами Республики Казахстан могут быть предусмотрены иные формы нормативных правовых актов производного вида. Все из указанных актов в большей или меньшей степени содержат нормы административного права. В некоторых из них административно-правовые нормы доминируют (Кодекс об административных правонарушениях, АППК); в других наряду с административными содержатся и нормы других отраслей права (Закон «О государственной службе»); третьи в основном являются источниками других отраслей права, но, тем не менее, включают в себя и административно-правовые нормы (Гражданский кодекс).

**Общие начала (принципы) административного права и судебные акты**

Общие начала (принципы) административного права как источник (форма) административного права до настоящего времени не привлекали к себе достаточного внимания со стороны отечественных ученых- административистов и вследствие этого не получили своего должного изучения и освещения в казахстанской и российской литературе по административному праву

В административном праве Республики Казахстан отдельные общие начала

(принципы) получили свое выражение и закрепление в кодифицированном акте об административных правонарушениях – Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях (КоАП), а также в Законе Республики Казахстан от июня 2020 г. «АППК РК», который вступил в действие 1 июля 2021 года.

Так, практическое значение принципов законодательства об административных правонарушениях, согласно **ст. 7 КоАП**, состоит в том, что *их нарушение в зависимости от его характера и существенности влечет признание состоявшегося производства по делу недействительным, отмену вынесенных в ходе такого производства решений либо признание собранных при этом материалов, не имеющих силы доказательств*.

Один из проблемных вопросов в сфере источников административного права связан с правовой природой судебных актов, выносимых при оспаривании нормативных правовых актов государственных органов. После провозглашения в Конституции Республики Казахстан принципа разделения властей, придания судам статуса самостоятельной ветви государственной власти и наделения их функциями судебного нормоконтроля суды получили возможность проверять по заявлениям заинтересованных лиц законность подзаконных актов – нормативных правовых актов Правительства Республики Казахстан, центральных и местных государственных органов.

Так, в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан (ГПК РК) суды рассматривают по первой инстанции дела об оспаривании нормативных правовых актов Правительства Республики Казахстан, министерств, других республиканских исполнительных органов. Еще сравнительно недавно практически отсутствующие в судебной практике дела об оспаривании нормативных правовых актов различного уровня сегодня все чаще попадают в орбиту судопроизводства. К примеру, в казахстанской практике были случаи, когда граждане обращались в суд, не соглашаясь с правительственным актом в сфере безопасности дорожного движения или министерским актом по применению Кодекса об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 1 статьи 76 Конституции судебная власть имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики.

Суд при рассмотрении гражданского дела не вправе применять законы и нормативные правовые акты, ущемляющие права и свободы человека и гражданина, закрепленные Конституцией. Взаимодействие судебной ветви власти в Казахстане с органом конституционного контроля основывается на нормах Конституции, соответствующих законов и строится на принципах самостоятельности и независимости их друг от друга, строгого разграничения компетенции.

Согласно Конституции решения Конституционного Совета являются общеобязательными, в том числе и для судов. Законы и иные нормативные правовые акты, признанные ущемляющими закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, отменяются и не подлежат применению.

В соответствии со статьей 78 Конституции судам вменяется в обязанность не применять законы и иные нормативно-правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. При усмотрении противоречия суды обязаны приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании такого акта неконституционным. Следуя из содержания требований Основного закона, есть все основания полагать, что судебная ветвь власти наряду с рассмотрением традиционных уголовных, гражданских и административных дел осуществляет контроль за конституционно-правовым содержанием нормативных правовых актов.

Следовательно, одним из механизмов утверждения конституционной законности и исполнения решений Конституционного Совета являются **суды**, которые не

применяют неконституционные правовые акты при разрешении конкретных дел.

Так, если суд, рассматривающий гражданское дело, усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению по данному делу, ущемляет права участника процесса, закрепленные Конституцией, то в силу подпункта 5) статьи 272 ГПК он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным. Такое обращение может быть сделано судом любой инстанции на всех стадиях рассмотрения дела. При этом суд выносит мотивированное определение или постановление о приостановлении производства по делу и оформляет обращение в Конституционный Совет в виде отдельного документа. При инициировании представлений в Конституционный Совет суды руководствуются следующими требованиями законодательства:

1) представление подписывается председателем соответствующего суда, из которого исходит инициатива, так как в соответствии с пунктом 3 статьи 23 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» судья единолично, от своего имени, не может обратиться с представлением в Конституционный Совет;

2) предметом представления судов Республики являются законы или иные нормативные правовые акты, в результате применения которых могут ущемляться конституционные права и свободы человека и гражданина; 3) представление основывается на материалах дела, находящегося в судебном производстве, рассмотрение которого на момент обращения в Конституционный Совет приостанавливается в соответствии со статьей 78 Конституции и подпунктом

3) статьи 23 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан».

Примером такого случая может служить обращение суда города Астаны о признании пункта 3 статьи 15 Закона «О нотариате» противоречащим Конституции. Указанный пункт устанавливал прохождение аттестации частными нотариусами каждые пять лет, что не распространялось на государственных нотариусов, нарушая положение Конституции о равенстве всех перед законом и судом. Рассмотрев обращение суда, Конституционный Совет признал указанный пункт закона противоречащим Конституции. Таким образом, признавая неконституционным закон или отдельные его положения, Конституционный Совет «изымает» его из системы действующего права, а суды не применяют эти положения.

Ст. 272 п. 5) ГПК РК: «Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению по данному делу, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, и обратится в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным, а также если станет известно, что Конституционным Советом по инициативе другого суда производится проверка конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению по данному делу, то производство по гражданскому делу приостанавливается».

Данное требование связано с тем, что в соответствии с пунктом 4 статьи 17 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» Конституционный Совет в соответствии с пунктом 2 статьи 72 Конституции рассматривает обращения судов о признании акта неконституционным, если суд в соответствии со статьей 78 Конституции усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина; О необходимости обращения в Конституционный Совет суд выносит мотивированное определение. Сам запрос оформляется в письменной форме в виде отдельного документа. В запросе о проверке конституционности примененного или подлежащего применению закона суд должен указать точное название, дату принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем



проверке законодательном акте, а также мотивы, по которым он пришел к выводу о направлении указанного запроса. К запросу следует приложить текст закона, подлежащего проверке, и перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке.

К компетенции Конституционного Совета РК в соответствии со ст. 72 Конституции РК относятся:

- 1) рассмотрение законов на их соответствие Конституции до подписания их Президентом;
- 2) рассмотрение принятых Парламентом и его Палатами постановлений на их соответствие Конституции Республики;
- 3) рассмотрение международных договоров на их соответствие Конституции до их ратификации;
- 4) рассмотрение обращений судов о признании законов или иных нормативных правовых актов неконституционными.

Имеются основания для признания судебных актов, выносимых по делам об оспаривании нормативных правовых актов государственных органов и прямо предусмотренных в законе Республики Казахстан (п. 4 ст. 285 ГПК РК) в качестве самостоятельного источника (формы) права Республики Казахстан.

Согласно п. 4 ст. 285 ГПК РК, решение суда, которым нормативный правовой акт в целом или в отдельной его части признан недействительным, обязательно для государственного органа или должностного лица, принявшего этот акт, для гражданина и неопределенного круга лиц, на права и свободы которых распространялось действие оспоренного нормативного правового акта. Оно имеет преюдициальную силу, и законность нормативного правового акта может быть оспорена вновь другими гражданами только в той его части, которая не являлась объектом проверки суда.

Таким образом, принимаемые по результатам рассмотрения судебных дел об оспаривании нормативных правовых актов судебные акты непосредственно влияют на юридическую судьбу нормативных правовых актов в сфере административного права (их действительность или недействительность, оставление в силе или отмену) и также признаются государством самостоятельными источниками (формами) административного права Республики Казахстан.

Все иные судебные акты, которыми разрешаются конкретные дела, не признаются в качестве источника административного права. Это означает, что в юридической практике такие судебные акты не имеют силу общеобязательных для нижестоящих судов при разрешении ими других дел по аналогичным спорам. Состоявшиеся по конкретным делам и вступившие в законную силу судебные акты обязательны и имеют преюдициальное значение только для лиц, участвовавших в судебном разбирательстве по данному конкретному делу, и судов, рассматривающих дела с участием этих лиц (ст. 21 и п.п. 2 и 3 ст. 71 ГПК РК).

### **Иерархия источников права. Прямое действие Конституции**

У каждого человека существует собственное представление о правилах своего поведения и поведения окружающих в отношениях с ним. Но право, и в особенности публичное, – это не та сфера человеческой деятельности, где приветствуются плюрализм и независимое мнение. Отсутствие единой согласованной воли и автономное следование каждого собственному мнению о правилах своего поведения в конечном итоге привело бы к анархии и столкновению интересов субъектов права при выстраивании ими отношений между собой. Наличие многочисленных правил поведения вызывает вопрос об их соотношении, доминировании, юридической силе. В отсутствие каких-либо специальных критериев и условий для признания одного из них приоритетным, участникам отношений невозможно было бы определиться с тем, какое из них, когда и по отношению к кому реализовывать. В каждом конкретном случае одновременная реализация всех этих правил всегда приводила бы к конфликтам и противоречиям между

участниками отношений.

Таким образом, юридическая сила источника права позволяет признать его состоявшимся, оформившимся, официально принятым и санкционированным государством в качестве источника права и одновременно определить его место в иерархии уже существующих источников права и в целом – в системе права.

15. Вместе с тем вступление источника права в юридическую (законную) силу следует отличать от введения его в действие. Будучи уже принятым и официально существующим в качестве самостоятельного источника права, т.е. вступившим в юридическую (законную) силу, акт может еще не действовать, т.е. не регулировать указанные в нем общественные отношения до выполнения других обязательных требований и условий – опубликование, наступление даты введения в действие и др.

Соответственно, другое важное внутреннее свойство вступившего в юридическую (законную) силу источника (формы) права, а именно способность регулирования общественных отношений, появляется у него только после введения его в действие.

В Казахстане иерархия отдельных источников (форм) права установлена на конституционном и законодательном уровне.

### **Статья 10. Иерархия нормативных правовых актов**

1. Высшей юридической силой обладает [Конституция](#) Республики Казахстан.

2. Соотношение юридической силы иных, кроме Конституции Республики Казахстан, нормативных правовых актов соответствует следующим нисходящим уровням:

1) законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию;

*Подпункт 2 изложен в редакции [Закона РК от 11.07.17 г. № 91-VI](#) ([см. стар. ред.](#))*

2) конституционные законы Республики Казахстан;

3) кодексы Республики Казахстан;

*Подпункт 4 изложен в редакции [Закона РК от 11.07.17 г. № 91-VI](#) ([см. стар. ред.](#))*

4) консолидированные законы, законы Республики Казахстан;

5) нормативные постановления Парламента Республики Казахстан и его Палат;

6) нормативные правовые указы Президента Республики Казахстан;

7) нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстан;

8) нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан, Национального Банка Республики Казахстан и иных центральных государственных органов;

9) нормативные правовые приказы руководителей ведомств центральных государственных органов;

10) нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов и нормативные правовые постановления ревизионных комиссий.

3. Каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней.

4. Место нормативного правового акта производного вида в иерархии нормативных правовых актов определяется уровнем акта основного вида.

*Пункт 5 изложен в редакции Закона РК от 05.07.18 г. № 179-VI (см. стар. ред.)*

5. Акты Председателя Совета Безопасности Республики Казахстан, нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан находятся вне иерархии нормативных правовых актов, установленной настоящей статьей.

Так, согласно п. 1 ст. 10 Конституции Республики Казахстан, Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории республики. Воспроизводимая в ст. 10 Закона Республики Казахстан от 06 апреля 2016 года «О правовых актах» норма также гласит о том, что высшей юридической силой обладает Конституция Республики Казахстан.

Нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан как источник действующего права Республики Казахстан, согласно п.5. Акты Председателя Совета Безопасности Республики Казахстан, нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан находятся вне иерархии нормативных правовых актов, установленной настоящей статьей.

Нормы международных договоров и иных обязательств с участием Республики Казахстан по требованию п. 1 ст. 4 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. должны соответствовать нормам Конституции Республики Казахстан.

Таким образом, Конституция Республики Казахстан как акт, обладающий по п. 2 ст. 4 Конституции высшей юридической силой, имеет приоритет в своем действии перед международными договорами с участием Казахстана.

В свою очередь международные договоры, ратифицированные республикой, имеют приоритет перед ее законами, согласно п. 3 ст. 4 Конституции Республики Казахстан.

Акты государственного управления классифицируются по разным критериям.

Это позволяет лучше понять их юридические особенности. Универсальным является разделение актов управления в зависимости от их юридических свойств на виды: нормальные, индивидуальные (ненормативные) и смешанные.

Действует классификация актов управления по издавшим их субъектам. По данному критерию различают три группы актов управления:

1. Изданные Президентом
2. Другими центральными органами исполнительной власти;
3. Местными органами исполнительной власти;

Президент издаёт указы и распоряжения. Эти акты управления являются обязательными для исполнения на всей территории Казахстана. Постановления по наиболее принципиальным вопросам принимаются коллегиально, подписываются премьер-министром и публикуются в официальных изданиях. Распоряжения по вопросам, не требующим коллегиального обсуждения, издаются единолично премьер-министром.

Другие центральные органы власти: министры, государственные комитеты, ведомства. Министры издают приказы, инструкции, делают распоряжения в рамках своей компетенции. Приказы могут быть нормальными (по организационным, производственно-техническим вопросам). Ими утверждаются правила, инструкции и т.п. Инструкция нормативный акт, которым разъясняется порядок применения закона, другого нормативного акта, создаётся механизм их реализации, рассчитан на многократное применения.

Распоряжения издаются по конкретным вопросам. Нормативного характера не имеют.

Государственные комитеты принимают распоряжения в коллегиальном

порядке. Председатель комитетов издаёт приказы и распоряжения. Приказы могут быть нормативными и не нормативными. Распоряжения нормативного характера не имеют.

Ведомства издают приказы, постановления, инструкции, правила, положения (три последних утверждаются приказом).

Местные государственные администрации (точнее их главы) издают решения, которые могут носить как нормативный так и не нормативный характер.

Руководитель отделов, управлений и других подразделений органов исполнительной власти издают приказы и распоряжения, являющиеся актами не нормативными, инструкции которых являются нормативными предписаниями.

Прямое действие самоисполнимых международных антикоррупционных стандартов. Теория прямого действия международного права в внутригосударственном правопорядке заключается в том, что международные нормы наделяются непосредственным действием, им придается такая же юридическая сила, как нормами внутригосударственного права, и они порождают права и обязанности субъектов национального правопорядка. При этом их правовая природа остается прежней - международно-правовой. Тем самым международно-правовые нормы применяются в государстве аналогично нормам национального права.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие источников административного права
2. Конституция, законы, указы Президента, постановления Правительства и иные подзаконные нормативные правовые акты.
3. Общие начала (принципы административного права) и судебные акты.
4. Иерархия источников права. Прямое действие Конституции.
5. Международно-правовые договоры.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
3. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригор – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст учеб. пособие / Нурмашев У, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 201. 304 с.
5. Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.– Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.-во «Ұлағат», 2015. – 280с.

#### **Нормативные акты:**

1. Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021 года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа:

[URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\).](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный)

2. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

## **Лекция 5 Субъекты административного права**

### **План:**

Понятие и виды субъектов административного права.

- Граждане – индивидуальные субъекты административного права.
- Организации – коллективные субъекты административного права.
- Органы исполнительной власти и иные органы государственной администрации как субъекты административного права.
- Государственные служащие.

**Цель:** Рассмотреть понятие и виды субъектов административного права

**Основные термины:** субъекты административного права, издаваемые субъектами акты, государственные служащие, государственная администрация, Конституция.

### **Понятие и виды субъектов административного права**

Субъекты административного права – это лица, наделенные правами и обязанностями в сфере государственного управления и способные реализовывать их в административных правоотношениях. Реализация прав и обязанностей осуществляется через административные правоотношения, в которые субъекты могут вступать по собственной инициативе или по инициативе другой стороны (в силу наложенной обязанности, реализации властных полномочий). Таким образом, субъекты административного права – это потенциальные участники административных правоотношений, которые становятся таковыми при наступлении юридических фактов.

Для того чтобы признаваться субъектами административного права и административных правоотношений, лица должны обладать правовыми способностями – административной правоспособностью (способность иметь права и обязанности) и административной дееспособностью (способность своими действиями реализовывать права и нести обязанности). Административная правоспособность и дееспособность являются одними из основных элементов административно-правового статуса субъектов административного права. Административно-правовой статус в качестве других основных элементов включает также права и обязанности в сфере государственного управления, административно-правовые гарантии прав и свобод граждан или прав организаций. Для отдельных субъектов административного права статус может дополняться другими элементами: ограничениями, порядком поступления на службу для государственных служащих; целями, задачами, функциями, компетенцией, порядком подчиненности для государственных органов и т.д.

**Очень важным является вопрос о классификации субъектов административного права.**

Распространенным в различных отраслях права (благодаря, прежде всего, гражданскому праву) является деление субъектов на физические и юридические лица. Такое деление присутствует и в административном праве, к примеру, в Кодексе об административных правонарушениях. Но оно не совсем удачно, поскольку субъектами административного права могут признаваться организации, не обладающие правом юридического лица (филиалы и представительства, трудовые коллективы, забастовочные комитеты, религиозные группы). Таким образом, традиционное деление субъектов права, принятое в гражданском праве, не всегда применимо в административном праве.

Еще одним распространенным делением субъектов административного права является деление на *граждан и организации*. Такое деление более удачно, если под *гражданами* понимать не только казахстанских граждан, но и иностранных граждан и лиц без гражданства, которые, безусловно, являются *субъектами административного права*.

Наиболее приемлемым является деление на *индивидуальных и коллективных* субъектов. К числу первых относятся: граждане Республики Казахстан, иностранные граждане, лица без гражданства, государственные служащие.

К числу вторых: государственные органы, государственные и негосударственные организации (как обладающие правом юридического лица, так и без такового).

Конечно, и здесь могут возникнуть вопросы, к примеру, в случае с Президентом, который является единоличным государственным органом.

Всех субъектов административного права можно поделить на тех, кто обладает государственно-властными функциями (исполнительные органы, судебные органы), и тех, кто такими функциями не обладает (граждане, государственные и негосударственные организации).

Следует помнить, что субъектами административного права могут быть не только органы исполнительной власти и иные органы государственной администрации, но и судебные и прокурорские органы (в случае рассмотрения дел об административных правонарушениях или публичных споров с государственной администрацией). А если вести речь о внутреннем административном праве – то законодательные и любые другие государственные органы.

### **Граждане – индивидуальные субъекты административного права**

В современном обществе и государстве человек является не только основным, но и ключевым субъектом права. Именно с участием человека в том или ином качестве возникают и существуют многие административные правоотношения.

Именно человек в статусе представителя и выразителя интересов других субъектов административного права непосредственно своими действиями реализует их права и обязанности в отношениях с другими участниками.

Именно человек обладает той изначальной правосубъектностью, благодаря которой все остальные коллективные и фиктивные субъекты административного права впоследствии в производном порядке обретают свои права и обязанности, становятся полноценными участниками административных правоотношений.

При освещении вопроса классификации субъектов административного права уже было указано на то, что существуют разные подходы к обозначению человека в качестве субъекта административного права. Авторы по-разному называют этого субъекта: индивидом, личностью, физическим лицом, индивидуальным субъектом.

### **Административно-правовой статус граждан Республики Казахстан**

Казахстан в своей Конституции признает человека, его жизнь, права и свободы своими высшими ценностями и последовательно проводит политику обеспечения их реализации на своей территории в соответствии с их назначением.

Так, в соответствии с п.п. 1 и 2 ст. 12 Конституции Республики Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека. Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Единственным ограничением прав человека является конституционный постулат о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность (п. 5 ст.12 Конституции РК). В соответствии с п.1 ст. 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав

и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Согласно п. 3 этой же статьи, ни в каких случаях не подлежат ограничению права человека на жизнь, на личную свободу, личное достоинство, на национальную и религиозную принадлежность, на пользование родным языком и культурой, на частную собственность, свобода слова, свобода выбора языка общения, воспитания, обучения и творчества, свобода совести.

Определенные права (как правило, все политические и частично социально-экономические) могут принадлежать и соответственно быть реализованы только гражданами Республики Казахстан.

Так, например, иностранцы не имеют права доступа к государственной службе, назначаться на отдельные должности или заниматься определенным видом трудовой деятельности, если в соответствии с законодательством Республики Казахстан назначение на эти должности или занятие таким видом деятельности связано с принадлежностью к гражданству Республики Казахстан (ст. 6 Закона РК «О правовом положении иностранцев»).

В соответствии со ст. 12 Закона РК «О правовом положении иностранцев» иностранцы, постоянно проживающие в Республике Казахстан, имеют право вступать в общественные объединения, кроме политических партий и общественных объединений, преследующих политические цели, если это не противоречит уставам (положениям) этих объединений.

Иностранцы в Республике Казахстан **не могут избирать и быть избранными в представительные и другие выборные государственные органы и должности** (ст. 19 Закона РК «О правовом положении иностранцев»). Одновременно иностранцы несут те же обязанности, что и граждане Республики Казахстан, за исключением обязанностей, предусмотренных только для граждан Республики Казахстан.

Так, например, согласно ст. 17 Закона РК «О правовом положении иностранцев», иностранцы облагаются налогами и сборами в Республике Казахстан на общих основаниях с гражданами Республики Казахстан, если иное не предусмотрено законодательством и международными договорами Республики Казахстан. Однако в соответствии со ст. 20 того же закона воинская обязанность не распространяется на иностранцев, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан.

**О р г а н и з а ц и и – к л а с с и ф и к а ц и я с у б ъ е к т ы а д м и н и с т р а т и в н о г о п р а в а** при рассмотрении вопроса классификации субъектов административного права уже было указано на то, что одним из таких субъектов являются организации.

Организации могут быть классифицированы по различным основаниям:

**1. В з а в и с и м о с т и о т о б л а д а н и я т а т у с о м ю р и д и ч е с к о г о л и ц а :**

- организации, обладающие статусом юридического лица;
- организации, не обладающие статусом юридического лица.

Если первые организации достаточно известны и им уделяется основное внимание в различных отраслях права, то даже просто назвать в качестве примера какую-либо организацию из вторых вызывает определенные затруднения.

**В.4 Понятие и виды государственных служащих**

Под государственным служащим в казахстанском законодательстве понимается гражданин Республики Казахстан, занимающий в установленном законодательством порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов либо из средств Национального банка Республики Казахстан должность в государственном органе и осуществляющий должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства.

К признакам государственных служащих и государственной службы можно отнести:

1. Государственным служащим может быть только гражданин Республики Казахстан.
2. Государственная служба – это деятельность только в государственных

органах или их аппаратах. Лица, работающие в государственных учреждениях или на государственных предприятиях, за некоторыми исключениями, не являются государственными служащими.

3. Государственная служба оплачивается из бюджетных средств или средств Национального банка. Других источников содержания государственных служащих законодательством не предусмотрено.

4. Государственная служба – это деятельность нематериального характера.

Государственный служащий не производит никаких материальных или духовных ценностей.

5. Государственная служба непосредственно связана с реализацией задач и функций государства.

Государственная служба может пониматься в широком и узком смысле. В широком смысле под государственными служащими понимаются все те, кто работает в государственных органах и осуществляет те или иные государственные функции.

В узком смысле к государственным служащим относятся те, на кого распространяется Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе» (далее – Закон о государственной службе) или иные акты служебного законодательства (уставы, положения о прохождении службы и т.д.). Соответственно, можно выделить определенных субъектов, которые, работая в государственных органах, не подпадают под действие Закона о государственной службе и могут признаваться государственными служащими только в широком смысле<sup>3</sup>. К числу таких субъектов относятся:

1. Президент Республики Казахстан.
2. Депутаты Парламента и маслихатов.
3. Судьи.

Кроме того, имеются субъекты, которые, работая в государственных органах, осуществляют техническое обслуживание и обеспечивают их функционирование. Перечень подобных лиц устанавливается Постановлением Правительства и, в частности, включает таких работников, как архивариус, библиотекарь, комендант, кодификатор, фотограф, экспедитор и т.д.

#### **П о н я т и е и в и д ы г о с у д а р с т в е н н ы х с л у ж а щ и х**

Под государственным служащим в казахстанском законодательстве понимается гражданин Республики Казахстан, занимающий в установленном законодательством порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов либо из средств Национального банка Республики Казахстан должность в государственном органе и осуществляющий должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства.

К признакам государственных служащих и государственной службы можно отнести:

1. Государственным служащим может быть только гражданин Республики Казахстан.

2. Государственная служба – это деятельность только в государственных органах или их аппаратах. Лица, работающие в государственных учреждениях или на государственных предприятиях, за некоторыми исключениями, не являются государственными служащими.

3. Государственная служба оплачивается из бюджетных средств или средств Национального банка. Других источников содержания государственных служащих законодательством не предусмотрено.

4. Государственная служба – это деятельность нематериального характера.

Государственный служащий не производит никаких материальных или духовных ценностей.

5. Государственная служба непосредственно связана с реализацией задач и



функций государства.

Государственная служба может пониматься в широком и узком смысле. В широком смысле под государственными служащими понимаются все те, кто работает в государственных органах и осуществляет те или иные государственные функции.

В узком смысле к государственным служащим относятся те, на кого распространяется Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе» (далее – Закон о государственной службе) или иные акты служебного законодательства (уставы, положения о прохождении службы и т.д.). Соответственно, можно выделить определенных субъектов, которые, работая в государственных органах, не подпадают под действие Закона о государственной службе и могут признаваться государственными служащими только в широком смысле<sup>3</sup>. К числу таких субъектов относятся:

1. Президент Республики Казахстан.
2. Депутаты Парламента и маслихатов.
3. Судьи.

Кроме того, имеются субъекты, которые, работая в государственных органах, осуществляют техническое обслуживание и обеспечивают их функционирование. Перечень подобных лиц устанавливается Постановлением Правительства и, в частности, включает таких работников, как архивариус, библиотекарь, комендант, кодификатор, фотограф, экспедитор и т.д.

#### **Поощрение государственных служащих**

За образцовое выполнение должностных обязанностей, безупречную государственную службу, выполнение заданий особой важности и сложности и другие достижения в работе государственные служащие могут быть поощрены:

- единовременным денежным вознаграждением;
- объявлением благодарности;
- награждением ценным подарком;
- иными формами поощрения, предусмотренными законодательством

Республики Казахстан.

За особые заслуги государственные служащие награждаются государственными наградами Республики Казахстан.

#### **Статья 35. Поощрения**

*1. Поощрения государственных служащих применяются за образцовое выполнение должностных обязанностей, безупречную государственную службу, выполнение заданий особой важности и сложности и другие достижения в работе, а также по результатам оценки их деятельности.*

*К государственным служащим могут применяться следующие поощрения:*

- 1) единовременное денежное вознаграждение;*
- 2) объявление благодарности;*
- 3) награждение ценным подарком;*
- 4) награждение грамотой;*
- 5) присвоение почетного звания;*
- 6) иные формы поощрения, в том числе награждение ведомственными наградами.*

*2. За одно и то же отличие государственному служащему может быть применено только одно поощрение.*

*Порядок применения поощрений определяется актами государственных органов.*

*3. За особые заслуги государственные служащие могут быть представлены к награждению государственными наградами в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственных наградах Республики Казахстан».*

**35.1.** За успешное и добросовестное выполнение должностных обязанностей,

продолжительную и безупречную службу, выполнение заданий особой важности и сложности к государственным служащим Республики Казахстан применяются различные поощрения.

Поощрения являются важнейшим средством воспитания государственных служащих и укрепления служебной дисциплины. Они, как стимулы, вырабатывают у государственных служащих сознательное отношение к делу, способствуют развитию инициативы, смелости и решительности, мобилизуют на преодоление трудностей. Поощрения лучших работников делают их известными, создают им почет и, что очень важно, положительно влияют на коллектив сослуживцев, вызывая стремление следовать их примеру. Главное заключается в том, чтобы с помощью мер материального и морального поощрения, наряду с другими формами и методами воспитания, обеспечить правильное понимание государственным служащими своего служебного долга, добросовестное отношение к исполнению должностных обязанностей.

Государственные служащие за совершенные правонарушения могут быть привлечены к различным видам ответственности.

За преступления наступает уголовная ответственность. В Уголовном кодексе предусмотрена специальная глава о коррупционных и иных преступлениях против интересов государственной службы и государственного управления. Вопросы привлечения к уголовной ответственности регулируются уголовным правом.

**Гражданские служащие** – это преимущественно те, кто работает в государственных организациях, не являющихся государственными органами. Отношения, связанные с прохождением ими службы, регулируются трудовым законодательством.

#### **Вопросы для контроля:**

Понятие и виды субъектов административного права.

- Граждане – индивидуальные субъекты административного права.
- Организации – коллективные субъекты административного права.
- Органы исполнительной власти и иные органы государственной администрации как субъекты административного права.
- Государственные служащие.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.

2 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.

3 Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.

4 Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.

5 Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.– Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.- во «Ұлағат», 2015. – 280с.

Нормативные акты:

1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).

2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

4. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021 г.). - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

## **Лекция 6. Формы управленческих действий**

### **План:**

1. Понятие и виды форм управленческих действий на основе нового законодательства (АППК РК).
2. Административно-правовые акты индивидуального применения.
3. Подзаконные нормативные адм.- правовые акты.
4. Административный договор.
5. Совершенствование юридически-значимых действий.
6. Неправовые формы управленческих действий.
7. Частноправовая деятельность административных органов.

**Цель:** Рассмотреть различные формы управленческих действий.

**Основные термины:** государственное управление, исполнительная власть, административные процедуры, административная ответственность, административный процесс

### **в.1 Понятие и виды форм управленческих действий**

Исполнительная власть повседневно реализуется в конкретных управленческих решениях и действиях государственных органов и должностных лиц. Управленческие решения и действия органов исполнительной власти являются тем первичным элементом, из совокупности которых складывается в целом управленческая деятельность государства.

Сами решения и действия органов исполнительной власти и должностных лиц реализуются в определенных формах, которые в научной литературе именуются формами государственного управления, они также отождествляются с административно-правовыми формами управления.

Так, в частности, под **административно-правовой формой управления**, если понимать «внешне выраженное действие органа исполнительной власти (должностного лица), осуществляемое в рамках его компетенции, направленное на реализацию функций и методов государственного управления и вызывающее определенные юридические последствия». Но целесообразнее было бы вести речь именно о формах управленческих действий органов исполнительной власти и должностных лиц (или формах управления), не сужая их содержание до административно-правовых форм управления, либо об административно-правовых формах как исключительно о правовых формах управления. В противном случае в дальнейшем при классификации предложенных административно-правовых форм управления будет сложнее вести речь о существовании правовых и неправовых административно-правовых форм управления.

Самым распространенным и общепринятым в научной литературе является деление форм управленческих действий на правовые (административно-правовые) и неправовые формы по признаку наличия или отсутствия в результате их применения юридических последствий.

*Правовая форма управления* – это юридически оформленное действие субъекта исполнительной власти, осуществляемое в пределах его компетенции, выражающее государственно-властное волеизъявление данного субъекта и вызывающее определенные юридические последствия.

Правовые формы управленческих действий органов исполнительной власти и их должностных лиц, собственно говоря, и являются проявлением исполнительной власти в отношениях с объектами управления, то есть исполнительная власть с учетом ее особенностей реализуется только ее субъектами (а не аппаратными подразделениями совещательного, подготовительного и иного вспомогательного типа) и только в правовых формах. Исполнительная власть имеет только юридические формы своего выражения (власть не может быть выражена в семинарах и совещаниях, в моделировании, в делопроизводстве и т.п.).

*Правовые формы управленческих действий* характеризуются рядом отличительных признаков:

1) правовые формы управления осуществляются только органами исполнительной власти государства и их должностными лицами;

2) правовые формы управления осуществляются органами исполнительной власти государства и их должностными лицами только в рамках отведенной им законодательными актами и соответствующими им подзаконными актами властной компетенции;

3) правовые формы управления выражают волеизъявление органов исполнительной власти в отношении объектов управления;

4) правовые формы управления проявляются в определенных законодательными актами официальных документах, властных действиях или знаках, обладающих юридической силой и носящих властный характер;

5) правовые формы управления всегда порождают юридические последствия в виде возникновения, изменения или прекращения административных прав и обязанностей.

Правовые формы управления, в свою очередь, также могут классифицироваться по различным признакам.

- **По степени и характеру выражения** государственно властных полномочий органов исполнительной власти и их должностных лиц традиционно предлагается различать:

1) принятие (издание) административно-правовых актов управления;

2) заключение административных договоров;

3) совершение иных юридически значимых действий.

- **По признаку юридического содержания** принято различать:

1) правоустановительные;

2) правоприменительные;

3) регулятивные и

4) правоохранные правовые формы управления

- **По критерию способа внешнего выражения** правовые формы подразделяются на:

1) вербальные (словесные письменные или устные) и

2) конклюдентные (знаковые, сигнальные).

В словесной письменной форме воплощается основное количество управленческих решений и действий субъектов исполнительной власти. В словесной устной форме отдаются приказы, распоряжения, указания, поручения, как правило, нацеленные на их немедленное однозначное исполнение подчиненными участниками административных правоотношений в условиях нормативно регламентированной ситуации.

В *конклюдентной форме* в виде регламентированных в законодательстве условных знаков, сигналов, жестов и движений опосредованно выражаются и существуют управленческие действия (решения), рассчитанные на многократное исполнение их в

определенных условиях и ситуациях всеми, встречающими такие сигналы и знаки в своей деятельности (например, разрешающие, запрещающие и предупреждающие сигналы светофора, звуковые и световые сигналы специального транспорта или дорожные знаки), или всеми, к кому обращены жесты и движения в конкретной поведенческой ситуации (например, жесты сотрудника дорожной полиции).

Те же случаи, когда органы исполнительной власти государства и их должностные лица совершают действия, не содержащие в себе вышеуказанных признаков, говорят о *неправовых формах государственного управления*.

**в.6 Неправовые формы управленческих действий** органов исполнительной власти и их должностных лиц не имеют ничего общего с противоправным поведением, хотя могут быть и таковыми в случае их противоречия законодательству. Объективное существование такого рода действий органов исполнительной власти, как внутриорганизационные и материально-технические, и отсутствие у них признаков правовой формы управления позволяют их характеризовать как формы управленческих действий неправового характера, т.е. не влекущих для объекта управления никаких юридических последствий.

Вместе с тем подобные действия органов исполнительной власти и их должностных лиц все же относят к формам управления, поскольку они также играют немаловажную роль в осуществлении государственного управления, хотя и носят вспомогательный характер. Без внутренней организации и без взаимодействия субъектов исполнительной власти между собой, без материально-технического обеспечения весь механизм реализации исполнительной власти в целом становится нежизнеспособным, несамостоятельным и зависимым в принятии юридически значимых управленческих решений.

*Неправовые формы управленческих действий* органов исполнительной власти государства и их должностных лиц традиционно делятся на: **организационные и материально-технические**.

**в2. Административно-правовые акты индивидуального применения: их понятие, значение и законодательное определение.**

Они составляют основной массив *правовых форм управления*. Посредством издания таких актов принимаются практически все единоличные решения субъектов исполнительной власти по конкретным управленческим делам, повседневно реализуется текущая управленческая деятельность субъектов исполнительной власти в правоотношениях с различными участниками этих отношений. В Казахстане подобное явление в немалой степени объясняется тем, что в административном законодательстве Республики Казахстан закреплён *принцип единства формы и содержания правовых актов*.

Согласно АППК РК от 29 июня 2020 года № 350-VI государственные органы и должностные лица при осуществлении государственных функций и должностных полномочий принимают решения путем издания правовых актов. Все односторонне-властные административные решения индивидуального применения субъектов исполнительной власти принимаются ими исключительно путем издания правовых актов и существуют только *в форме правовых актов*.

Административное законодательство Республики Казахстан содержит в себе законодательное определение административно-правового акта индивидуального применения.

Так, согласно АППК РК – **правовой акт** государственных органов относится к актам индивидуального применения, является письменным официальным документом установленной формы:

- 1) рассчитан на однократное либо иное ограниченное применение;
- 2) (или) распространяется на определенное лицо либо иной определенный круг лиц в рамках законодательно регламентированной ситуации;
- 3) (или) устанавливает, изменяет, прекращает или приостанавливает права и

обязанности определенного лица или иного ограниченного круга лиц. При этом в законе отдельно указывается на то, что правовые акты индивидуального применения не входят в законодательство Республики Казахстан и не относятся к нормативным правовым актам.

Таким образом, **индивидуальные административно-правовые акты** – это такие официальные управленческие решения и действия субъектов исполнительной власти по конкретным делам, которые не содержат в себе правовых норм, рассчитаны на однократное либо иное ограниченное применение, распространяются на конкретных лиц, порождают, изменяют, прекращают или приостанавливают права и обязанности у определенного круга лиц.

Индивидуальные административно-правовые акты получают свое внешнее выражение в форме:

1) письменных официальных документов; 2) устных приказов, распоряжений, команд и поручений; 3) конклюдентных актов (звуковых и световых сигналов, знаков, жестов и обозначений).

Посредством индивидуальных административных правовых актов достигаются эффект и результаты применения норм административного права и исполнения решений вышестоящих органов исполнительной власти в конкретных отношениях с конкретными их участниками. Индивидуальные акты управления – это решения субъектов исполнительной власти по конкретным вопросам управленческой деятельности».

Однако правоприменительный и исполнительский характер индивидуальных правовых актов по отношению к нормам административного права и решениям вышестоящих административных органов вовсе не исключает возможности проявления ими своей распорядительной сущности.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие и виды форм управленческих действий на основе нового законодательства (АППК РК).
2. Административно-правовые акты индивидуального применения.
3. Подзаконные нормативные адм.- правовые акты.
4. Административный договор.
5. Совершенствование юридически-значимых действий.
6. Неправовые формы управленческих действий.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Государственная служба Республики Казахстан. Учебник к 30-летию Независимости Республики Казахстан в соавторстве с Шпекбаевым А.Ж.. Алматы, 2021 г.

2. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.

3. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.

4. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.

5. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.

6. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.

7. Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.– Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.- во «Ұлағат», 2015. – 280с.

Нормативные акты:

1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).

2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

4. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021 г.). - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

## **Лекция 7. Административные процедуры**

### **План:**

1. Понятие административных процедур.
2. Стадии административных процедур.
3. Виды административных процедур.
4. Принципы административных процедур

**Цель:** Изучение административного права с позиций его предмета и метода. Система и источники, административно-правовые отношения, административно-правовые нормы.

**Основные термины:** административные процедуры, исполнительная власть, административная ответственность, административный процесс

С 1 июля 2021 года вводится в действие Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее – «АППК»), регулирующий отношения, связанные с осуществлением внутренних административных процедур государственных органов, административных процедур, а также порядок административного судопроизводства. В связи с вступлением в силу АППК, утратят силу ныне действующие нормативно-правовые акты, а именно, Закон РК «Об административных процедурах», Закон РК «О порядке рассмотрения обращений граждан и юридических лиц», а также ряд некоторых норм ГПК РК, включая главы 27–29. Предлагаю вашему вниманию обзор существенных новшеств и особенностей АППК, порядка и процедуры рассмотрения обращений должностными лицами государственных органов, а также судами.

### **Принципы административных процедур и административного судопроизводства**

АППК содержит ряд дополнительных принципов, на основании которых осуществляются административные процедуры и административное судопроизводство. Особого внимания заслуживают следующие принципы:

1. принцип приоритета прав - все сомнения, противоречия и неясности законодательства Республики Казахстан об административных процедурах толкуются в пользу участника административной процедуры;

2. охрана права на доверие - данный принцип выражается в том, что административный акт, административное действие (бездействие) считаются законными

и обоснованными до тех пор, пока административный орган, должностное лицо или суд не установят обратное в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

3.запрет злоупотребления формальными требованиями - административному органу, должностному лицу запрещается отказывать в реализации, ограничивать, прекращать право участника административной процедуры, а также возлагать на него обязанность с целью соблюдения требований, не установленных законодательством Республики Казахстан;

4.презумпция достоверности - при осуществлении административной процедуры материалы, объекты, документы и сведения, представленные участником административной процедуры, считаются достоверными до тех пор, пока административный орган, должностное лицо не установят обратное;

5.активная роль суда - суд, не ограничиваясь объяснениями, заявлениями, ходатайствами участников административного процесса, представленными ими доводами, доказательствами и иными материалами административного дела, всесторонне, полно и объективно исследует все фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела. Суд по собственной инициативе или мотивированному ходатайству участников административного процесса собирает дополнительные материалы и доказательства, а также выполняет иные действия, направленные на решение задач административного судопроизводства;

6.разумный срок административного судопроизводства - административное судопроизводство, включая производство отдельных процессуальных действий, осуществляется в разумный срок.

Включение этих принципов свидетельствует о том, что законодатель придает особое значение рассмотрению данной категории дел, так как второй стороной дел является государственный орган, его должностные лица.

### **Особенности административных процедур**

Раздел 2 АПК регламентирует внутренние административные процедуры государственных органов, то есть порядок организации деятельности, осуществление контроля, планирования деятельности, регламент, положения о государственных органах, их компетенции, полномочиях, функциях и выполняемых задачах.

Раздел 3 АПК содержит требования по возбуждению административной процедуры, о порядке приема, регистрации, возврата обращения, о направлении уведомления о рассмотрении административного дела, о порядке и возможности отвода должностного лица, рассмотрении административного дела, прекращении административной процедуры.

**Административная процедура** - деятельность административного органа, должностного лица по рассмотрению административного дела, принятию и исполнению по нему решения, совершаемая на основании обращения или по собственной инициативе, а также деятельность, осуществляемая в порядке упрощенной административной процедуры. Участниками административного процесса являются истец, ответчик, заинтересованное лицо и прокурор. Основаниями для возбуждения административной процедуры являются обращение и/или инициатива административного органа, должностного лица.

Административная процедура состоит из следующих этапов:

- 1.возбуждение административной процедуры;
- 2.рассмотрение административного дела;
- 3.принятие административного акта;
- 4.исполнение административного акта.

Одной из особенностей АПК является то, что участник административной процедуры вправе уполномочить ведение своих административных дел другому лицу, объявив об этом в устной форме административному органу, должностному лицу.

В этом случае административный орган, должностное лицо оформляют



полномочие представителя в письменной форме, которое подписывается представляемым. Срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, составляет пятнадцать рабочих дней со дня поступления обращения, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан. Срок административной процедуры, возбужденной на основании обращения, исчисляется с момента ее возбуждения.

Рассмотрев административное дело, административный орган, должностное лицо выносят одно из следующих решений о:

- 1.принятии административного акта;
- 2.прекращении административной процедуры.

АППК предусматривает возможность отмены как незаконного, так и законного административного акта. Нарушение законодательства Республики Казахстан об административных процедурах является основанием для признания административного акта незаконным, если такое нарушение привело либо могло привести к принятию неправильного административного акта. Административный акт, принятый на основании и в соответствии с требованиями законодательства Республики Казахстан, считается законным. Законный обременяющий административный акт может быть отменен административным органом, должностным лицом, за исключением случаев, когда отмена такого акта запрещена законами Республики Казахстан.

Законный благоприятный административный акт может быть отменен в случаях, если:

- 1.возможность отмены административного акта предусматривается законами Республики Казахстан и административным актом;
- 2.административный акт принят с условием, и это условие не исполнено либо исполнено ненадлежащим способом.

Административный акт обращается к исполнению административным органом, должностным лицом, которые его приняли, если иное не установлено законами Республики Казахстан. Административный акт подлежит исполнению в течение пяти рабочих дней, если иное не установлено законами Республики Казахстан или административным актом. АППК детально регламентирует процедуру рассмотрения жалоб, устанавливая дополнительные требования для административных органов, в частности заслушивание всех заинтересованных лиц, исследованием всех обстоятельств дела, разъяснением обоснований в ответе в случае неудовлетворения жалобы. Для этого административный орган наделяется полномочиями по собиранию доказательств, истребованием необходимых материалов у компетентных органов, приглашению специалистов и так далее. Обжалование административного акта в вышестоящем органе перед обращением в суд является обязательным, в целях улучшения ведомственного контроля.

### **Особенности административного производства**

Административное судопроизводство осуществляется специализированными районными и приравненными к ним административными судами. При этом некоторые категории дел будут рассматриваться Верховным судом РК и судом города Нур-Султан по правилам суда первой инстанции.

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 26 января 2021 года образованы **специализированные межрайонные административные суды**. А существующие специализированные административные суды, которые рассматривают дела об административных правонарушениях, переименованы в **специализированные межрайонные административные суды по административным правонарушениям**. Судам в порядке административного судопроизводства подсудны споры, вытекающие из публично-правовых отношений.

*Главной отличительной чертой нового вида судопроизводства - административного - от гражданского станет усиление активности суда в процессе сбора*

доказательств. Руководствуясь данным принципом, суд будет выяснять обстоятельства дела вне зависимости от ходатайств сторон. Если представленные участниками административного процесса доказательства являются недостаточными, суд собирает их по собственной инициативе.

Кроме того, бремя доказывания возлагается на административный орган, принявший административный акт. В административном суде административное дело возбуждается на основании иска. Истцы могут обратиться в суд со следующими видами исков:

1). иск об оспаривании с требованием отменить административный акт полностью или в какой-либо его части;

2). иск о принуждении, где истец может потребовать принять благоприятный административный акт, в принятии которого было отказано либо не принятый по причине бездействия административного органа, должностного лица.

3). иск о совершении действия, где истец может потребовать совершить определенные действия или воздержаться от таких действий, которые не направлены на принятие административного акта.

4). иск о признании, где истец может потребовать признать наличие или отсутствие какого-либо правоотношения, если он не может подать иск в соответствии со статьями 132, 133 и 134 АППК.

Административное дело рассматривается и разрешается в разумные сроки, но не более трех месяцев со дня предъявления иска. По административным делам особой сложности этот срок может быть продлен мотивированным определением суда на разумный срок, но не более чем на три месяца.

Административное дело в суде апелляционной инстанции должно быть рассмотрено и разрешено в срок, не превышающий **трех месяцев** со дня его поступления в суд, а в кассационной инстанции в срок не более шести месяцев. Порядок апелляционного и кассационного обжалования решения суда по административному делу определяется правилами Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, если иное не установлено АППК.

АППК вводится *институт судебного контроля* за исполнением судебных актов. Так, Кодекс предусматривает возможность неоднократного применения судами денежных взысканий, как вида процессуального принуждения, в целях обеспечения своевременного исполнения их требований. Решение суда, обязывающее ответчика уплатить денежную сумму, не исполненное добровольно, исполняется принудительно на основании исполнительного листа, который выписывается по заявлению истца.

Ответственность государства в широком смысле не ограничивается только случаями незаконных действий органов власти. Напротив, государство должно взять на себя ответственность, даже если оно действует на законных основаниях, но последствия этих действий тем или иным образом затрагивают интересы граждан.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие административных процедур.
2. Стадии административных процедур.
3. Виды административных процедур.
4. Принципы административных процедур
5. Соотношение административного права и полицейского права

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Государственная служба Республики Казахстан. Учебник к 30-летию Независимости Республики Казахстан в соавторстве с Шпекбаевым А.Ж.. Алматы, 2021 г.

2. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.

3. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
4. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
5. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
6. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
- 8 Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. 1997. № 3. С.21.
7. См.: Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н.Козырина и М.А. Шатиной. - М.: Спарк, 2003. С. 221.
- 8.Таранов А.А. Административное право Республики Казахстан. Академический курс. - Алматы, ТОО «Баспа», 2000. С.11
9. Во всяком случае государственное управление наполняется иными характеристиками. «Предметом административного права являются общественные отношения, складывающиеся в сфере государственного управления, осуществляемого исполнительными органами власти, иными государственными органами и должностными лицами». См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. - Воронеж: изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 42.

## **Лекция 8 Административное принуждение**

### **План:**

1. Понятие и особенности административного принуждения
2. Виды административного принуждения
2. Меры административного предупреждения и пресечения.

**Цель:** Рассмотреть и проанализировать административное принуждение как метод государственного управления.

**Задачи лекции:** Рассмотреть понятие административного принуждения и цели его применения. Рассмотреть виды административно-принудительных мер

**Основные термины:** Административное принуждение, административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры возмещения причиненного ущерба, карательные и предупредительные меры.

Принуждение можно понимать как отрицание воли подвластного и внешнее воздействие на его поведение. Поскольку команда не исполнена, нарушена воля властвующего, последний воздействует на моральную, имущественную, организационную, физическую сферу подвластного, чтобы преобразовать его волю, добиться подчинения. Сейчас и в обозримом будущем принуждение необходимо для охраны правопорядка, собственности, прав и интересов граждан и организаций, создания нормальных условий для деятельности аппарата публичной власти. Это хотя и не главный, но важный и необходимый метод властвования.

**Административное принуждение** – это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами исполнительной власти и административным судом, установленных нормами административного права принудительных мер с целью предупреждения и пресечения неправомерных действий, а также в качестве наказания за совершение административных правонарушений. Административно-правовое принуждение определено как особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленными нормами административного права принудительных мер в связи с

неправомерными действиями.

Меры административно-правового принуждения применяются специально уполномоченными субъектами в рамках связанной компетенции, как правило, по отношению к определенному кругу лиц. Оно не имеет самостоятельного значения, а служит вспомогательным средством обеспечения властных требований. Принуждение процессуально оформлено и связано с принятием административных приказов. Фактическим основанием для его применения являются правонарушения или отдельные опасные деяния и события.

Сходными с мерами административно-правового принуждения являются методы оперативного введения специальных режимных запретов и ограничений в целях противодействия негативным факторам. Его применение является каждодневной практикой для государственных органов различных уровней и компетенции. Используется и в предупредительных и в карательных целях, при этом применяется и в отношении физических и в отношении юридических лиц.

Административное принуждение как вид государственного принуждения есть воздействие на сознание и поведение субъектов с целью понудить их, путем угрозы применения предусмотренных в законодательстве административных санкции, к должному поведению, к подчинению установленным запретам и ограничениям, а равно применение мер административного воздействия, сопровождающихся отрицательными последствиями личного, организационного, материального характера. Административное принуждение в свою очередь по основаниям и целям применения делится на меры предупреждения, пресечения и ответственности.

Меры административного предупреждения применяются для предотвращения самой возможности совершения правонарушения (преступления, административного проступка и др.), так и иного события, которое могло бы повлечь негативные последствия для общества и личности (эпидемии, аварии и др.). Такие меры как введение карантина, проверка документов, приостановление движение транспорта, временное закрытие государственной границы, отстранение от работ, медицинское освидетельствование и ряд других являются мерами административного предупреждения и носят превентивный характер. Меры пресечения в свою очередь направлены на прекращение уже совершаемого противоправного действия и предотвращения его вредных последствия. Цель – не дать довести до конца уже начатое правонарушение. Ученые – административисты подразделяют эти меры на три блока: общие, специальные и процессуальные.

К общим относят принудительное лечение и административный надзор за лицами, прибывшими из мест лишения свободы. К специальным относят меры непосредственного или физического воздействия, то есть применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Процессуальные же меры применяются для обеспечения реализации процессуальных действий, к ним относят привод, задержание, доставление, личный досмотр, досмотр транспорта, багажа и др. Как уже отмечалось выше, эти меры применяются государственными органами (должностными лицами) в зависимости от ситуации. При этом они должны использовать их основываясь на принципах законности, наименьших затрат и целесообразности.

Законодательство регулирует основания, сроки и процедуру применения этих мер. Однако именно в данной отрасли законодательства имеется наибольшее количество пробелов и проблем. Большинство таких актов являются ведомственными инструкциями государственных органов используемых для внутреннего использования, то есть закрытыми для широкого круга аудитории. Что приводит подчас к грубым нарушениям законности в области охраны прав и свобод человека, так как эти меры направлены на непосредственное воздействие, в том числе и физическое.

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых в сфере государственного управления в целях защиты прав

и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности, законности и правопорядка. Исходя из специфики административного права, как отрасли регулирующей общественные отношения, складывающиеся в процессе внутреннего и внешнего государственного управления, нормами административного права регулируются административное и частично дисциплинарное принуждение. Для них обоих характерно то, что они применяются в связи с непреступными деяниями.

Административное принуждение является разновидностью государственного принуждения. Под государственным принуждением понимается метод воздействия государства на сознание и поведение лиц, совершивших противоправные действия, выражающихся в отрицательных последствиях морального, физического или материального характера. Как и любому иному виду государственного принуждения (уголовному, дисциплинарному, гражданско-правовому, процессуальному) административному присущ исключительно правовой характер (правовое принуждение).

Административное принуждение имеет и другие схожие черты с другими видами государственного принуждения: обусловленность законами, четкое определение субъектов, имеющих право применять меры принуждения, наличие процедур. При этом административное принуждение обладает рядом специфических черт, позволяющих выделить его из круга иных мер государственного принуждения.

К ним необходимо отнести:

1. Меры административного принуждения применяются как с целью наказания за уже совершенные правонарушения (ответственность), также и с целью предупреждения и пресечения любых противоправных деяний. Такая многоплановость целей влечет за собой соответствующую множественность применяемых мер;

2. Административное принуждение применяется не только для предупреждения и пресечения любых противоправных деяний, но и для предотвращения общественно опасных явлений, например, таких как распространение опасных заболеваний;

3. Множественность субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию – еще одна важная особенность. Применять меры административного принуждения вправе административные суды и более 50 органов государственной власти (суды, в том числе административные, исполнительные органы власти, наделенные контрольно-надзорными функциями, представители государственных организаций, не являющихся государственными органами и др.) Применение административного принуждения в отношении лиц допустивших правонарушения, является не только правом, но и обязанностью правомочных государственных органов (должностных лиц).

4. Административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 2014 года предусматривает четкое разграничение дел, относящихся к компетенции административного суда, к компетенции исполнительных органов власти и специально уполномоченных на то должностных лиц. То есть оно является результатом реализации государственно-властных полномочий.

Административному принуждению подвергаются лица, не связанные служебной подчиненностью с правоприменяющими органами и его представителями. Субъекты реализации мер административного принуждения должны обладать специальными полномочиями по отношению к субъектам, непосредственно не подчиненным им по службе.

5. Административное принуждение может распространяться как на физические, так и на юридические лица, в том числе, и органы государственного управления, должностные лица государственных органов.

6. Административное принуждение включает комплекс мер, которые применяются для защиты и охраны общественных отношений, регулируемых не только административным правом, но и различными другими отраслями права, такими как

экологическое, финансовое, налоговое, земельное и др.

Это объясняется самой спецификой административного права, как отрасли права, регулирующей общественные отношения в процессе государственного управления, распространяющегося практически на все сферы жизнедеятельности общества и государства. Меры административного принуждения довольно многообразны.

Существуют различные подходы к их классификации, но наиболее приемлемой является их систематизация по цели и основаниям применения, а именно:

1. Меры административного предупреждения.
2. Меры административного пресечения.
3. Меры административно-процессуального обеспечения.
4. Меры административной ответственности.
5. Меры возмещения причиненного ущерба, восстановления нарушенных прав.

Данная классификация является достаточно относительной, так как одни и те же меры содержат признаки нескольких видов административного принуждения. Например, личный досмотр или проверка документов в зависимости от обстоятельств применения, могут рассматриваться и как меры административного предупреждения (например, при проведении рейдов органами полиции), либо как меры административного пресечения при задержании лица совершившего правонарушение. Административное принуждение – это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами исполнительной власти и административным судом, установленных нормами административного права принудительных мер с целью предупреждения и пресечения неправомерных действий, а также в качестве наказания за совершение административных правонарушений.

#### **Меры административного предупреждения и пресечения. ст.40-54 КОАП РК**

**Меры административного предупреждения** - это вид мер административного принуждения, применяемых с целью предупреждения правонарушений в сфере государственного управления, а также предотвращения иных общественно опасных явлений.

До сих пор не существует единой точки зрения о систематизации мер административного предупреждения и пресечения. И как уже указывалось выше, меры могут быть отнесены как к мерам предупреждения, так и к мерам пресечения, что связано с определенными обстоятельствами, повлекшими применение этих мер. В законодательстве присутствуют десятки мер административного предупреждения. В качестве примеров можно назвать ведение карантина; временное закрытие государственной границы; проверка документов; входение в жилые и иные помещения; прекращение или ограничение движения транспорта или пешеходов; досмотр вещей, багажа, личный досмотр, принудительное медицинское освидетельствование граждан. Конкретные меры административного предупреждения регулируются нормативными актами, регулирующими самые различные сферы общественной жизни. Так карантин, как одно из санитарно-противоэпидемических мероприятий, регулируется санитарным законодательством.

Он вводится в целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных, паразитарных заболеваний и отравлений. В рамках карантинных мероприятий могут применяться самостоятельные меры административного предупреждения или даже пресечения: - отстранение от работы лиц, являющихся потенциальными источниками распространения инфекционных заболеваний, а также находившихся в контакте с инфекционными больными до получения отрицательных результатов лабораторного обследования; - обязательная госпитализация лиц, являющихся источниками инфекционных заболеваний; 3) провизорная госпитализация по эпидемическим показаниям лиц, контактировавших с больными инфекционными

заболеваниями, на сроки инкубационного периода; 4) приостановление до устранения нарушений санитарных правил и гигиенических нормативов отдельных видов работ, эксплуатации действующих объектов в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Временное закрытие государственной границы регулируется законодательством об охране государственной границы. Данная мера вводится с целью защиты здоровья, прав и свобод граждан, интересов государственной и национальной безопасности.

Государственная граница закрывается в случаях: 1. Массового перехода беженцев; 2. Массовых или вооруженных беспорядков на территории нашей республики или сопредельном государстве; 3. Возникновение очага общественно опасных инфекционных заболеваний и возможности их ввоза на территорию Казахстана; 4. Обострение политической или военной обстановки с сопредельным государством. Введения военного положения; 5. Во время возникших чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Проверка документов одна из самых проблемных мер административного предупреждения и, в целом, принуждения. Она может рассматриваться как мера предупреждения и, с другой стороны, как процессуальная мера, обеспечивающая привлечение к административной ответственности. Эта мера может применяться органами внутренних дел, таможенными и пограничными органами.

Так, в соответствии с п.1 ст.11 Закона РК от 21 декабря 1995 г. «Об органах внутренних дел» от 21 декабря 1995 года № 2707, органы внутренних дел в лице уполномоченных на то должностных лиц имеют право при подозрении в совершении преступлений и административных правонарушений проверять у граждан документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для проверки соблюдения установленных правил, контроль за выполнением которых возложен на органы внутренних дел).

Таким образом, Закон запрещает профилактическую проверку документов. **Основанием** для проверки документов, удостоверяющих личность, может быть только подозрение в совершении административных правонарушений или преступлений. В реальной практике т.н. профилактическая проверка документов является обыденным явлением, которая далее перерастает в личный досмотр, а иногда и обыск. Сотрудники Комитета дорожной полиции Министерства внутренних дел имеют полномочия в порядке и случаях, установленных законодательством, останавливать транспортные средства и проверять у водителей документы на право пользования и управления ими, документы на груз и право на его перевозки.

Вхождение в жилые и служебные помещения, земельные участки также является одной из превентивных и процессуальных мер административного принуждения. В соответствии с Законом РК «Об органах внутренних дел» данная мера применяется при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, административных правонарушений, угрожающих безопасности граждан. Сотрудники правоохранительных органов правомочны, осматривать помещения при наличии достаточных данных полагать, что там совершено или совершается преступление, административное правонарушение, произошел несчастный случай, а также для обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности при стихийных бедствиях, катастрофах, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и массовых беспорядках. Во всех случаях вторжения в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения в течение двадцати четырех часов должен быть уведомлен прокурор.

Таким образом, и в этом случае не допускается профилактическое вхождение в жилое помещение. Еще одной мерой предупредительного характера является временное ограничение или запрет движения транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также все виды производимых на них работ, применяемой органами дорожной полиции в целях соблюдения общественной безопасности. Она регламентирована Инструкцией по

организации работы дорожно-патрульной службы дорожной полиции органов внутренних дел Республики Казахстан, утвержденной Приказом Министра внутренних дел от 14 декабря 2002 г.

Основаниями для применения данной меры является: 1. Проведение массовых демонстраций, митингов, шествий, массовых гуляний, спортивных мероприятий либо массовые беспорядки; 2. Проведение ремонтных или иных работ; 3. Стихийные бедствия или крупные аварии или катастрофы; 4. Движение правительственного кортежа или перевозка детей и др.

Меры административного пресечения. Меры административного пресечения представляют собой важный элемент деятельности исполнительных органов власти в процессе обеспечения законности и правопорядка, защиты прав и свобод граждан. Административное пресечение представляет собой комплекс мер, применяемых органами внутренних дел и специально уполномоченными на то органами, в целях прекращения совершаемых противоправных действий, защиты прав и свобод граждан, а также защиты общественного порядка.

*Административное пресечение* имеет целью пресечь противоправное деяние, восстановить нарушенный порядок. Меры пресечения могут применяться ко всем без исключения, в том числе к невменяемым и несовершеннолетним, а также лицам, обладающим иммунитетом. Чаще всего *меры административного пресечения* применяются органами внутренних дел. Эти органы также исполняют многие меры административного пресечения, которые определяются судом, как, например принудительное лечение или административный надзор за лицами, вышедшими из мест лишения свободы. Основания и порядок применения мер административного пресечения регулируется целым рядом нормативно-правовых актов Республики Казахстан, в том числе и внутренними актами. Меры административного пресечения могут применяться к личности, его имуществу, к организации. Наиболее классическим подходом к систематизации данных мер является деление их на меры физического воздействия и меры материального воздействия.

Одним из примеров пресекательных мер является принудительное лечение. Подобное лечение проводится по решению суда, в отношении лиц признанных больными общественно опасными заболеваниями и уклоняющихся от лечения. Принудительное лечение осуществляется за счет средств государственного бюджета и устанавливается в отношении лиц: - больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией (Закон Республики Казахстан от 7 апреля 1995 года) - с заразными формы туберкулеза (Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1999 г.) - страдающих психическими расстройствами. Смысл подобной меры заключается в том, что по решению суда лица помещаются на конкретно обозначенный срок или до выздоровления в специализированные медицинские учреждения с определенным режимом пребывания.

Вместе с тем, законодательством Республики Казахстан установлен ряд гарантий для лиц, направленных на принудительное лечение. За ними сохраняются права и свободы, конечно, с учетом ограничений, связанных с необходимостью соблюдения режима лечения. Для охраны их прав и законных интересов им гарантируется судебная защита, а также предоставляется правовая и социальная помощь. Превентивное задержание – это временное лишение свободы, проводимое с целью прекратить противоправные действия и предупредить наступление их последствий. К их числу можно отнести помещение в вытрезвитель, задержание беспризорных несовершеннолетних. В соответствии с п. 1 ст. 11 Закона Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. «Об органах внутренних дел» доставлять в специальные медицинские учреждения либо в дежурные части органов внутренних дел и содержать в них до вытрезвления лиц, находящихся в общественных местах в нетрезвом состоянии, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, либо могущих принести вред окружающим или себе, а находящихся в жилище и нарушающих общественный порядок — по заявлению проживающих с ними граждан. В соответствии



с Положением о медицинском вытрезвителе при органе внутренних дел Республики Казахстан от № 37 от 25.01.1996 г. срок задержания – до вытрезвления, максимальный срок – 12 часов. Все задержанные подлежат регистрации. О задержании составляется протокол. Задержание беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних от 3 до 18 лет, а также оставшихся без попечения родителей или лиц, их заменяющих, осуществляется правоохранительными или иными органами власти с помещением их в органы ЦВИАРНа (Центра временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних). Срок задержания в органах ЦВИАРНа до 30 суток, в случае необходимости установления родителей или лиц их заменяющих, а также несовершеннолетних оставшихся без них Закон РК от 9 июля 2004 года «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности» предусматривает срок задержания до 6 месяцев. В период задержания несовершеннолетние проходят медицинское обследование, психологическую реабилитацию. Административный надзор за лицами, вышедшими из мест лишения свободы, также одной из общих мер административного пресечения. Он регулируется одноименным Законом РК от 15 июля 1996 года. Административный надзор имеет своей целью оградить определенную категорию граждан от совершения ими новых противоправных действий.

Закон четко очерчивает круг лиц, к которым применяется данная мера: а) отбывающих наказание за преступления, совершенные при особо тяжком рецидиве, а равно за преступления, содержащие признаки экстремизма; б) отбывающих наказание за тяжкие и особо тяжкие преступления или судимыми два и более раз к лишению свободы за умышленные преступления, если во время отбывания наказания их поведение свидетельствовало, что они упорно не желают встать на путь исправления и остаются опасными для общества;

в) за тяжкие и особо тяжкие преступления или судимыми два и более раз к лишению свободы за умышленные преступления, если они после отбывания наказания, несмотря на предупреждения органов внутренних дел, систематически нарушают общественный порядок и права других граждан, совершают иные правонарушения. Надзор устанавливается на основе решения суда и осуществляется органами внутренних дел по месту проживания поднадзорного. Срок надзора составляет от 6 месяцев до 1 года, он может быть продлен судом при мотивированном заключении органов внутренних дел на 6 месяцев, но не более 2-х лет. В отношении поднадзорных устанавливаются следующие ограничения: а) запрещение покидать жилище в определенное органами внутренних дел время; б) запрещение пребывания в определенных органами внутренних дел пунктах района, а также выезда за пределы района (города) без уведомления органа внутренних дел, осуществляющего надзор; в) обязательная явка в местный орган внутренних дел для регистрации от одного до четырех раз в месяц. Специальные меры административного пресечения применяются только в отношении физических лиц и только в строго определенных ситуациях, основаниях. Правом применения данных мер наделены только сотрудники правоохранительных органов, военнослужащие при охране государственных объектов. Данные меры нарушают физическую неприкосновенность человека, также применение этих мер может причинить вред здоровью человека и поэтому основания и порядок их применения четко регламентирован соответствующим законодательством РК, в частности ст. 12-14 Закона РК «Об органах внутренних дел» от 21 декабря 1995 года № 2707, внутренними инструкциями и правилами. К специальным мерам относят: применение физической силы; применение специальных средств и применения огнестрельного оружия. Под физической силой понимают применение приемов борьбы. Специальные средства – арсенал технических средств защиты и нападения применяемый сотрудниками органов внутренних дел при исполнении своих полномочий по охране общественного порядка, защиты прав и свобод граждан.

Применение физической силы и специальных средств разрешено в случаях задержания нарушителей оказывающих активное физическое сопротивление, пресечения массовых беспорядков, отражения нападения на здания, помещения, сооружения, транспортные средства, земельные участки.

Применение огнестрельного оружия разрешено для: защиты граждан от преступного посягательства, а равно освобождения заложников; отражения нападения на сотрудников органов внутренних дел; отражения нападения на жилые помещения граждан, на охраняемые органами внутренних дел объекты, помещения государственных организаций, отражения нападения на служебный или войсковой наряд; задержания лиц, оказавших сопротивление либо застигнутых при совершении преступления, совершающих побег из-под стражи, для задержания вооруженных лиц; остановки транспортных средств путем их повреждения, если водитель не подчиняется законным требованиям сотрудников органов внутренних дел и ставит под угрозу жизнь и здоровье граждан; защиты от нападения животных; подачи сигналов тревоги или вызова помощи; а также во всех иных случаях необходимой обороны и крайней необходимости.

Запрещено применение специальных мер в отношении женщин и несовершеннолетних, кроме случаев совершения ими вооруженного нападения, оказания вооруженного сопротивления, захвата заложников, транспортных средств, в том числе воздушного судна, либо группового нападения.

Меры административно-процессуального обеспечения занимают особое место в системе административно принудительных мер. Они применяются правоохранительными органами в процессе привлечения к административной ответственности, и могут носить черты превентивных и пресекательных мер. К числу таких мер относят: - доставление к месту составления протокола об административном правонарушении; - административное задержание физического лица; - привод; - личный досмотр и досмотр транспортного средства, маломерного судна и вещей; - изъятие документов и вещей; - отстранение от управления транспортным средством или маломерным судном и освидетельствование его на состояние алкогольного, наркотического, токсикоманического опьянения; - задержание, доставление и запрещение эксплуатации транспортного средства или маломерного судна; - осмотр; - медицинское освидетельствование физического лица на состояние алкогольного, наркотического или токсикоманического опьянения - осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там товаров, транспортных средств и иного имущества, а также соответствующих документов; - изъятие документов, принадлежащих юридическому лицу; - наложение ареста или изъятие товаров, транспортных средств и иного имущества, принадлежащих юридическому лицу.

Меры административно-процессуального обеспечения имеют четко обозначенные цели, для достижения которых, они применяются: - пресечения административного правонарушения; - установление личности подозреваемого в совершении административного правонарушения; - составление протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения; - обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнение принятого по делу постановления.

*Таким образом,* просто факт совершения административного правонарушения еще не может служить основанием для применения мер административно-процессуального обеспечения. К примеру, одной из самых проблемных мер является административное задержание, которое зачастую применяется для установления личности, не обязательно правонарушителя, выяснения обстоятельств, не имеющих отношения к правонарушению. Такого рода задержания незаконны, поскольку производятся без достаточных на то оснований. Все рассматриваемые меры обусловлены необходимостью соблюдения различных процедур. Так

административное задержание (ст. 620-624) КоАП допускается на срок до 3-х часов. При отсутствии документов удостоверяющих личность нарушителя он может быть задержан сроком до 48 часов, для выяснения личности. Иностранцы и лица без гражданства подлежат задержанию до 3-х суток, с санкции суда до 10. Задержание нарушителей в период чрезвычайного или военного положения, за нарушение комендантского часа – до окончания комендантского часа. Личный досмотр и досмотр вещей в случае совершения административного правонарушения производится с участием двух понятых, а лицо, производящее личный досмотр, должно быть одного пола с допрашиваемым. Досмотр транспортных средств должен производиться без нарушения конструктивной целостности этих средств и снова с участием понятых. Все меры административно-процессуального обеспечения сопровождаются составлением протоколов или соответствующей отметкой в протоколе об административном правонарушении.

#### **Рекомендуемая литература:**

1. Жетписбаев Б.А. Административное принуждение. А., 2002 г.
  2. Таранов А.А. Административное право. Академический курс. Общая часть. А., 2002 г.
  3. Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1996 г.
  4. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. Юринформцентр. 1998 г.
  5. Административное право. Учебник. Под ред. Агапова А.Б. Городец. 1999 г.
  6. Овсянко С.В. Административное право РФ. С., 2002 г.
- Нормативно-правовые акты:
1. Закон РК «О принудительном лечении лиц больных заразной формой туберкулеза»
  2. Закон РК «Об административном надзоре за лицами, вышедшими из мест лишения свободы»
  3. Указ Президента, имеющий силу Закона «О принудительном лечении лиц признанных больными алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией»
  4. Указ Президента, имеющий силу Закона «Об органах внутренних дел-

#### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие и особенности административного принуждения
2. Виды административного принуждения
2. Меры административного предупреждения и пресечения.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
- 3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подоприторги – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013 304 с.
5. Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
6. Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.– Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.-во «Ұлағат», 2015. – 280с.

Нормативные акты:

1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).

2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

## Лекция 9. Административно-правовые режимы

**План:**

- 1.Чрезвычайное положения как один из видов административно-правового режима.
2. Меры, применяемые при введении военного положения.
3. Режим секретности.
4. Пограничный режим.

**Цель:** Рассмотреть понятие и виды административно-правовых режимов

**Основные термины:** чрезвычайное положение, административно-правовой режим, режим секретности, пограничный режим.

### §3. Административно-правовые режимы

Административно-правовые режимы – это особая разновидность правовых режимов. Они представляют собой определенный порядок функционирования субъектов в определенных ситуациях обеспечения и поддержания общественной безопасности.

Главной целью административно-правовых режимов является создание барьеров, снижающих угрозы общественной безопасности, но в подавляющем большинстве случаев применяемые при этом меры являются принудительными. Именно введение административно-правовых режимов позволяет посредством применения строго определенных средств, инструментов создать оптимальную среду, позволяющую защитить и обеспечить условия для нормального функционирования и жизнедеятельности.

Все административно-правовые режимы ограничивают права и свободы физических и юридических лиц. Существует большое количество административно-правовых режимов, которые можно классифицировать по различным критериям.

Так, по территориальному критерию принято выделять **общегосударственные, региональные и местные режимы.**

По времени действия существуют режимы постоянные, временные и ситуационные.

По основаниям и целям введения административно-правовые режимы можно классифицировать следующим образом:

1. *Режимы, направленные на обеспечение государственной (национальной) безопасности.* К ним относятся режим государственной тайны, режимы в сфере охраны государственной границы.

2. *Режимы, имеющие своей целью обеспечение общественной безопасности и*

*нормального функционирования деятельности органов государственного управления. К ним можно отнести режим лицензионно-разрешительной системы, паспортно-визовый, регистрационные режимы и др.*

3. *Чрезвычайные режимы* – режимы, вызванные экстраординарными ситуациями, к которым казахстанское законодательство относит особое положение, чрезвычайное положение и военное положение.

Режим государственной тайны регулируется Законом Республики Казахстан от 15 марта 1999 года № 349-І «О государственных секретах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021 г. – Режим доступа: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000349\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000349_)) и является постоянным режимом.

**Режим чрезвычайного положения.** Чрезвычайное положение – это временный режим, применяемый исключительно в интересах обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Республики Казахстан и представляющий собой особый правовой порядок деятельности государственных органов, организаций, допускающий установление отдельных ограничений прав и свобод граждан, иностранцев и лиц без гражданства, а также прав юридических лиц и возлагающий на них дополнительные обязанности.

Но при этом ограничения должны осуществляться в пределах, которые вызваны обстоятельствами, послужившими основанием введения чрезвычайного положения.

В соответствии с Законом Республики Казахстан от 8 февраля 2003 г. «О чрезвычайном положении» есть основания введения чрезвычайного положения являются.

**Чрезвычайное положение** – это режим, который применяется в силу невозможности стабилизации обстановки иными способами. Он вводится Президентом Республики Казахстан соответствующим указом после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями палат Парламента с незамедлительным информированием Парламента Республики Казахстан. Срок введения чрезвычайного положения на всей территории Казахстана – 30 суток, а на отдельной местности – 60 суток. В случае устранения причин чрезвычайное положение может быть отменено Президентом РК досрочно. Указанный срок может продлеваться соответствующим Указом Президента РК.

В целях незамедлительного реагирования Президентом РК могут создаваться специальные органы государственного управления по обеспечению режима чрезвычайного положения, к которым относятся:

1. Государственная комиссия по обеспечению режима чрезвычайного положения при Президенте Республики Казахстан.

2. Комендатура местности, которую возглавляет комендант. В период введения чрезвычайного положения могут вводиться основные и дополнительные меры и ограничения, цель которых заключается в устранении обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Республики Казахстан.

**К таким мерам и ограничениям относят:**

1. Усиление охраны общественного порядка, охраны особо важных государственных и стратегических объектов, а также объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта.

2. Установление ограничений на свободу передвижения, в том числе транспортных средств, в местности, где введено чрезвычайное положение.

3. Проверка документов, удостоверяющих личность физических лиц, личный досмотр, досмотр находящихся при них вещей, транспортных средств.

4. Установление ограничений на въезд в местность, где введено чрезвычайное положение, или на территорию Республики Казахстан, а также выезда из них.

5. Запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций,

шествий и пикетирований, а также зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий.

6. Запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности юридических лиц.

7. Приостановление деятельности юридических лиц, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, а также химически и биологически опасные вещества.

8. Эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами.

9. Запрещение проведения выборов и республиканских референдумов в течение всего периода действия чрезвычайного положения в местности, где оно введено.

10. Введение комендантского часа.

11. Осуществление контроля за средствами массовой информации посредством запросов обязательных экземпляров печатных изданий и материалов радио- и телепередач.

12. Приостановление или прекращение в установленном законодательством Республики Казахстан порядке деятельности политических партий и общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения.

13. Ограничение или запрещение использования копировально-множительной техники, радио- и телепередающей аппаратуры, аудио- и видео-записывающей техники, а также временное изъятие звукоусиливающих технических средств.

14. Установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости.

15. Установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности физических и юридических лиц, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств.

16. Ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных, наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, а также этилового спирта, алкогольной продукции.

17. Временное изъятие у физических лиц оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у юридических лиц временное изъятие, наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами, также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ.

Режим военного положения также является одним из чрезвычайных административно-правовых режимов.

Порядок и основания режима военного положения регулируются Закон Республики Казахстан от 5 марта 2003 года № 391-III «О военном положении» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 16.11.2020 г.).

#### **Вопросы для контроля:**

1. Чрезвычайное положение как один из видов административно-правового режима.

2. Меры, применяемые при введении военного положения.

3. Режим секретности.

4. Пограничный режим.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.

2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие

2017 г. 192 с.

3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригораы. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.

4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.

Нормативные акты:

1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).

2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

## **Лекция 10. Ответственность в административном праве**

### **План:**

1. Понятие, особенности и нормативно-правовые основы административной ответственности.

2. Основания административной ответственности.

3. Меры административного взыскания.

4. Производство по делам об административных правонарушениях

5. Дисциплинарная и материальная ответственность по административному праву

**Цель:** Рассмотреть понятие и виды административной ответственности.

**Основные термины:** субъекты административного права, ответственность в административном праве, дисциплинарная ответственность.

### **Вопросы для контроля:**

1. Понятие, особенности и нормативно-правовые основы административной ответственности.

2. Основания административной ответственности.

3. Меры административного взыскания.

4. Производство по делам об административных правонарушениях

5. Дисциплинарная и материальная ответственность по административному праву

### **Рекомендуемая литература:**

1. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
  - 2 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
  - 3 Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
  - 4 Агапов, А.Б. Административная ответственность [Текст]: учебник для магистров / А.Б. Агапов.- 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2012.- 435 с.
  - 5 Калишева Н.Х. Система государственных органов Республики Казахстан (конституционно-правовые аспекты). Монография.– Алматы: КазНПУ имени Абая: Изд.- во «Ұлағат», 2015. – 280с.
- Нормативные акты:
- 1 Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» [Электронный ресурс]: Послание К.-Ж. К. Токаева народу Казахстана от 01.09.2021года. Доступ из Информационно-правовой системы нормативных правовых актов РК «Әділет». Режим доступа: [URL://\(http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный\)](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000152/свободный).
  - 2 АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
  3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>
  4. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.07.2021 г.). - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

## **Лекция 11. Административный процесс (административное производство) как институт административного права.**

### **План:**

1. Рассмотреть понятие административного процесса (административное производство) как института административного права.
2. Обеспечение законности в сфере деятельности исполнительных органов власти Республики Казахстан.

**Цель:** Рассмотреть понятие административного процесса как института административного права

**Основные термины:** административный процесс, административные иски, законность.

При определении **административного права** уже говорилось о том, что административное право представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации. В свою очередь, административно-правовые нормы были определены как общеобязательные правила поведения, установленные и



охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации.

Однако вне предусмотренных для них правовых форм нормы административного права устанавливаются, существуют, изменяются и прекращаются не могут.

Правовые нормы нуждаются:

- в своем внешнем выражении и закреплении (оформлении);
- в предметной и иерархической систематизации и структуризации;
- в придании им государством официального характера и юридической силы.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Рассмотреть понятие административного процесса (административное производство) как института административного права.
2. Обеспечение законности в сфере деятельности исполнительных органов власти Республики Казахстан.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
3. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
5. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

#### **Лекция 12. Административная юстиция**

##### **План:**

1. Административная юстиция: понятие и сфера деятельности.
2. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникшим из публичных правоотношений, по нормам ГПК РК

**Цель:** Рассмотреть понятие административной юстиции, понятие административного иска, правоприменительную практику в административных судах.

**Основные термины:** административный процесс, административные иски, законность.

При определении **административного права** уже говорилось о том, что административное право представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации. В свою очередь, административно-правовые нормы были определены как общеобязательные правила поведения, установленные и охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации.

Однако вне предусмотренных для них правовых форм нормы административного права устанавливаются, существуют, изменяются и прекращаются не могут.

Правовые нормы нуждаются:

- в своем внешнем выражении и закреплении (оформлении);
- в предметной и иерархической систематизации и структуризации;
- в придании им государством официального характера и юридической силы.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Административная юстиция: понятие и сфера деятельности.
2. Административный иск: понятие и виды.
3. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникшим из публичных правоотношений, по нормам ГПК РК

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
3. Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
5. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5

июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).-  
Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

### **Лекция 13. Административный иск и его виды**

#### **План:**

1. Рассмотреть понятие административного иска.
2. Виды административных исков и предпосылки права на предъявление административного иска.

**Цель:** Рассмотреть понятие административного иска, его виды и предпосылки права

**Основные термины:** административный процесс, административные на предъявление административного иска.

При определении **административного права** уже говорилось о том, что административное право представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации. В свою очередь, административно-правовые нормы были определены как общеобязательные правила поведения, установленные и охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации.

Однако вне предусмотренных для них правовых форм нормы административного права устанавливаются, существуют, изменяются и прекращаются не могут.

Правовые нормы нуждаются:

- в своем внешнем выражении и закреплении (оформлении);
- в предметной и иерархической систематизации и структуризации;
- в придании им государством официального характера и юридической силы.

#### **Вопросы для контроля:**

1. Рассмотреть понятие административного иска.
2. Виды административных исков и предпосылки права на предъявление административного иска.

#### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.

2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.

3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.

4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.

5. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

## **Лекция 14. Понятие государственной службы и государственного служащего в РК**

### **План:**

1. Общая характеристика государственной службы и государственного служащего. Классификация государственных служащих.

2. Административно – правовое регулирование государственной службы. Особенности административно – правового положения служащих правоохранительных органов.

3. Карьерная и наемная система государственной службы. Кадровая политика государственной службы

**Цель:** Рассмотреть понятие государственной службы и государственного служащего в РК

**Основные термины:** государственная служба, государственный служащий, категории госслужащих.

При определении **административного права** уже говорилось о том, что административное право представляет собой совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации. В свою очередь, административно-правовые нормы были определены как общеобязательные правила поведения, установленные и охраняемые государством в сфере реализации публичной власти органами исполнительной власти и иными органами государственной администрации.

Однако вне предусмотренных для них правовых форм нормы административного права устанавливаться, существовать, изменяться и прекращаться не могут.

Правовые нормы нуждаются:

- в своем внешнем выражении и закреплении (оформлении);
- в предметной и иерархической систематизации и структуризации;
- в придании им государством официального характера и юридической силы.

**Вопросы для контроля:**

1. Общая характеристика государственной службы и государственного служащего. Классификация государственных служащих.
2. Административно – правовое регулирование государственной службы. Особенности административно – правового положения служащих правоохранительных органов.
3. Карьерная и наемная система государственной службы. Кадровая политика государственной службы

**Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
- 3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
5. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>

**Лекция 15. Судебный процесс по административно-правовым спорам: немецкий опыт.**

**План:**

1. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникшим из публичных правоотношений, по нормам ГПК Германии.
2. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникающим из публичных правоотношений, по нормам Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан.
3. Дать сравнительно-правовую характеристику дел по названным видам споров Казахстана и Германии в виде таблицы.

**Цель:** Рассмотреть судебный процесс по административно-правовым спорам: немецкий опыт.

**Основные термины:** административный суд, судебный процесс по административно-правовым спорам

Текст.....

### **Вопросы для контроля:**

1. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникшим из публичных правоотношений, по нормам ГПК Германии.
2. Особенности рассмотрения дел по спорам, возникающим из публичных правоотношений, по нормам Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан.
3. Дать сравнительно-правовую характеристику дел по названным видам споров Казахстана и Германии в виде таблицы.

### **Рекомендуемый список литературных источников:**

1. Жетписбаев Б.А. Правовые основы административного процесса в Республике Казахстан: учеб. пособие. – 2017 г., 264 с.
2. Оспанова Д.А. Административное право Республики Казахстан: учеб. пособие – 2017 г. 192 с.
- 3 Административное право: учебный курс /под ред. д.ю.н. Р.А. Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010.- 368 с.
4. Административное процессуальное право Республики Казахстан [Текст]: учеб. пособие / НурмашевУ, К. Байжанова, А. Касымбек.- Алматы: Жеті - жарғы, 2013.- 304 с.
5. АППК РК – Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». - Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>
6. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г.).- Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235>