

**Министерство внутренних дел Республики Казахстан  
Карагандинская академия им. Б.Бейсенова**

**Юридический институт**

**Кафедра административного права и  
административной деятельности ОВД**

**ЛЕКЦИЯ**

**(время – 1 час)**

**Тема № 11: Административный процесс. Административная юстиция.  
Административная юрисдикция.**

Подготовил:

доцент кафедры, к.ю.н., полковник полиции Филин В.В.

Протокол заседания кафедры №\_\_\_\_\_от «\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_2016г.

Караганда

## **План лекции**

Введение

- 1. Административный процесс: понятие и сущность.**
- 2. Понятие и сущность административной юстиции.**

Заключение

## Введение

Административный процесс, являясь элементом управленческой деятельности, отражает ее специфику и принципиальные, характерные черты. Он неразрывно связан с регулированием общественных отношений, возникающих в процессе применения отдельных административно-правовых институтов, реализации властных полномочий государственных органов и выполнения ими установленных для них законных обязанностей, соблюдения требований законов. Административный процесс всегда выступает как специфическая юридическая форма исполнительной и распорядительной деятельности. В лекционном материале рассматриваются понятие и сущность административного процесса, вопросы классификации стадий, а также общие положения становления и развития административной юстиции в Республике Казахстан.

## **1. Административный процесс: понятие и сущность.**

Что понимается под административным процессом? Казалось бы, определяя это понятие, нужно руководствоваться уже сложившимися категориями, такими например как уголовный и гражданский процесс, под которым понимается деятельность судебных органов по рассмотрению и разрешению конкретных уголовных и гражданских дел. Но с другой стороны термин «процесс» имеет и другие значения.

Так например под «законодательным процессом» понимается деятельность, связанная с подготовкой, обсуждением и принятием советских законов; под «бюджетным процессом» понимается деятельность по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджета. Общее что объединяет существующие разнообразные понятия «процесса» состоит в том, что во всех случаях подразумевается «деятельность»; говоря о процессе, подразумевают соответствующую деятельность. С этой точки зрения и административный процесс можно рассматривать в качестве «деятельности» осуществляемой деятельности органами управления. Но какой именно деятельности? Этот вопрос не случаен. Ведь под «процессом» в различном смысле понимается разного рода деятельность: в одних случаях она носит сугубо юрисдикционный характер (уголовный и гражданский процесс), а в других речь идет деятельности положительного характера (например, бюджетный процесс).

Административный процесс в юридической науке рассматривается в широком и узком смысле слова.

В широком смысле административный процесс рассматривается как процесс применения норм административного материального права или как процесс осуществления органами управления представленной им компетенции. В узком смысле слова, административный процесс- это установленное законом деятельность уполномоченных государственных органов по разрешению определенных категории административных дел.

Мы с вами административный процесс будем рассматривать в широком смысле слова, так как в большей степени опирается на существующую законодательную практику.

Таким образом, административный процесс состоит из двух элементов, в равной мере регулируемых нормами административно-процессуального права:

а) процессуальная деятельность так сказать положительного характера, имеющая своей целью применение норм материального административного права, регулирующих осуществление исполнительно-распределительной деятельности (например, изъятие административных актов, составление служебных документов и т.д.)

б) процессуальная деятельность юрисдикционного характера выражающаяся во внесудебном (как правило) разрешении споров между сторонами управленческих отношений, в применении мер административного принуждения, а также в оценке действия конкретных лиц с точки зрения соответствия их социалистического права. Эта деятельность охватывает все случаи рассмотрения жалоб, заявлений, ходатайств все случаи применения мер принуждения в административном порядке, все случаи применения мер принуждения в административном порядке.

Итак, под административным процессом на основании всего изложенного следует понимать деятельность органов государственного управления по применению (реализации) требования, содержащихся в нормах материального административного права.

В приведенном определении, как представляется, выражены наиболее характерные черты административного процесса. В нем подчеркивается связь административного процесса с государственным управлением, как формой деятельности государства. Логически говорить об административном процессе как о форме государственного управления. При этом учитывается, что в содержании административного процесса не вся деятельность исполнительных органов, а лишь ее определенная часть, именно та, которая

требует правовой формы своей реализации, иначе говоря, осуществляется в порядке, устанавливаемом соответствующими процессуальными органами. Следовательно, административный процесс- понятие более узкое, нежели государственное управление.

Подчеркивается связь административного процесса с материальными нормами, прежде всего административного права. Они заключаются в том, что в ходе реализации административного процесса происходит разрешение индивидуально-конкретных дел, возникающих в сфере государственного управления. Кроме этого материального административного права с помощью этого вида процесса реализуется определенные группы норм и ряда других отраслей права: гражданского, трудового, земельного, финансового и др.

В связи с этим различают два понятия, административных процесс и административное производство.

Процесс форма деятельности, а производства содержания этой деятельности. Процесс нельзя противопоставлять производству, административный процесс выражается в осуществлении производства по тем или иным делам. Производство часть процесса, процесс - совокупность производств, т.е. процесс- общее, а производство особенное, часть процесса. Следовательно, процесс понятия более широкое, охватывающее определенное разновидности управленческой деятельности, то производство - это деятельность, связанная с разрешением, определенной, сравнительно узкой группы однородных дел. Такой вывод подтверждается действующим законодательством. Например, КРКОбАП содержит процессуальные правила, регулирующие порядок производства, а не процесса.

Будучи органической частью управленческой деятельности, административный процесс естественно и неизбежно базируется на принципах, лежащих в основе государственного управления в целом. В то же время применительно к отдельным формам государственной деятельности и в частности к административному процессу, названные принципы сохраняя свои общие свойства, испытывают определенную модификацию, приобретают

специфические оттенки, порождая ряд других, производных от них принципов. Иными словами, общие принципы находят свою конкретизацию в принципах определяющих сущность более узкого явления. Данные принципы сегодня в основе своей определены в национальном законодательстве об административных процедурах. Таким образом, речь идет о системе принципов, на основе которых осуществляется административный процесс. Систему принципов административного процесса образуют:

- законности;
- подчинения нижестоящих государственных органов и должностных лиц вышестоящим;
- равенства всех перед законом и судом;
- приоритета прав и свобод граждан, недопустимости проявлений бюрократизма и волокиты при рассмотрении обращений граждан и организаций;
- обязательности для всех граждан, организаций и должностных лиц предусмотренных административными процедурами действий и актов;
- взаимной ответственности и баланса интересов личности, общества и государства;
- учета общественного мнения и гласности при строгом соблюдении законодательства о государственных секретах и иной охраняемой законом тайне;
- поддержания авторитета государственной власти и недопущения действий, способных дискредитировать Республику Казахстан и противоречащих интересам государственной службы, в том числе противостояния проявлениям коррупции, строгого соблюдения установленных законодательством для государственных служащих запретов и ограничений;
- единства требований административных процедур для государственных органов всех уровней;

- четкого разграничения компетенции и согласованного функционирования всех государственных органов и должностных лиц государства;

- экономичности и эффективности;

- доступности и качества государственных услуг<sup>1</sup>.

Не менее важным считается вопрос о стороне (субъектах) административного процесса. Одной из сторон административно-процессуального отношения, причем обязательной, является государственный орган или уполномоченное им должностное лицо. Учитывая специфику административно-правовых норм и отрасли материального административного права в целом, следует подчеркнуть, что в большинстве случаев такой стороной оказывается орган государственного управления, включая администрацию предприятия, учреждения, а также представителя соответствующего органа - должностное лицо.

Полноправным субъектам, в первую очередь стороной административного процесса, является гражданин РК. Определенными гарантиями пользуются в процессе и находящиеся на территории РК иностранцы и лица без гражданства. Законодатель уделяет особое внимание положению гражданина, вступившего в административный процесс как стороны в связи с приведением в действие правовых норм, защищающих права интересы личности либо устанавливающих ответственность за правонарушения.

Административно-процессуальная правоспособность гражданина неразрывно связана с его административной правоспособностью. Поэтому гражданин может быть стороной административного процесса во всех случаях, когда затрагиваются его права, обязанности защищаемый законом интерес. Административно-процессуальная дееспособность граждан определяется дифференцированно, исходя из существ материальных отношений (жилищное право, трудовое право, административная

---

<sup>1</sup> Закон РК от 27.11.2000г. №107 «Об административных процедурах».



ответственность и т.п.). Как известно, в РК гражданин может быть привлечен к ответственности в возрасте не моложе 16 лет<sup>2</sup>. В этом случае на лицо возрастной ограничитель дееспособности в административном процессе.

Определив понятие и принципы административного процесса, необходимо рассмотреть более подробно анализ его содержания. С этой целью охарактеризуем основные стадии процесса.

В науке административного права административный процесс делится на следующие стадии:

- возбуждение административного дела;
- рассмотрение административного дела и вынесения решения по нему;
- обжалование решения и пересмотр его;<sup>3</sup>
- исполнение решения.

Следует отметить, что предлагаемая система административного процесса не является единственно правильной. В нашем случае необходимо лишь рассмотреть в общем комплексе складывающихся в административном процессе отношений, процессуальные права и обязанности сторон в каждой его стадии, особенности этих стадий.

Итак, начальной стадией административного процесса является возбуждение административного дела. На этом этапе рассматривается ряд процессуальных вопросов, а именно:

1. Указать повод и основания для возбуждения дела.
2. Перечислить лиц, правомочных возбуждать административное дело.
3. Определить процессуальный момент возбуждения дела.
4. Определить порядок направления дела подведомственности.
5. Определить содержание процессуальных документов, фиксирующих стадию возбуждения дел.
6. Перечислить административно-процессуальные права и обязанности участников административного дела и гарантии соответствующих прав в этой стадии.

---

<sup>2</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001г.

<sup>3</sup> Н.Г. Салищева. Административный процесс в СССР. М.,1964г.

Предпосылками для возбуждения дела в административном порядке являются предусмотренные нарушения одной из сторон административно-правового отношения прав другой стороны, либо факта совершения административного проступка, или возникшая необходимость применения мер административного принуждения (к примеру, закрытые предприятия в связи с нарушением санитарно-гигиенических норм и правил).

По некоторым видам административных дел (производствам) основания для возбуждения дела определены законодателем. Например, для возбуждения дела об административном правонарушении является административный проступок.

Жалобы на действия того или иного органа и должностного лица (в производстве по предложениям и жалобам физических и юридических лиц), - закон исходит из общего правила, что жалоба может быть принесена по любому поводу, связанному с действительными или предлагаемым ущемлением или нарушением прав, а также законных интересов того или иного лица<sup>4</sup>.

При всем многообразии правовых оснований для возбуждения дела в порядке административного процесса они сводятся к двум группам.

Первую группу составляют основные, связанные с конкретными административными проступками, а вторую составляют основания, связанные с нарушением прав законных интересов граждан, когда возникает административно-правовой спор.

Рассмотрим процессуальные права и обязанности субъектов административного процесса на данной стадии.

К органам правомочным возбуждать административные дела относятся органы государственного управления, на сегодняшний день таких органов, наделенных юрисдикционными полномочиями, довольно много и привести их исчерпывающий перечень достаточно не просто, необходимо лишь отметить, что в большинстве случаев это органы исполнительной власти наделенные

---

<sup>4</sup> Закон РК от 12.01.2007г. «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц»

конкретными полномочиями (например государственные инспекции), в отдельных случаях суд, судья.<sup>5</sup> Подобный факт, безусловно складывается на оперативности, а в логичном счете и эффективности административного процесса в целом.

В отличие от нашей практики, в административном праве западных стран (Франция, ФРГ) проблемы административно-процессуальной деятельности юрисдикционного характера, осуществляемой судебными органами, занимают приоритетное положение. Законодательство этих стран широко организуется на специфический институт административную юстицию. Она осуществляется либо общими, либо специальными административными судами. При этом под административной юстицией понимается особый процессуальный порядок разрешения административно-правовых споров между гражданами и органами государственного управления (должностными лицами)<sup>6</sup>. У нас эта система только начинает развиваться.

Следующая стадия рассмотрения административного дела и вынесения решения по нему. Данная стадия является главной, вокруг нее как бы концентрируется все другие стадии. Именно в ней ярко проявляются особенности и принципы административного процесса. Поэтому, говоря об этой стадии, необходимо рассмотреть ряд важных принципиальных вопросов, непосредственно связанных с обеспечением гарантий прав граждан.

Здесь необходимо обратить внимание на полномочия государственных органов и процессуальные принципы, на которых основана деятельность этих органов в административном процессе.

В административном процессе компетентный орган обязан обеспечить объективное рассмотрение дела и правильное его разрешение по существу, а также обеспечить активное участие в нем всех заинтересованных лиц.

С этой целью в законе или ином нормативном акте определяются права и обязанности участников административного дела, закрепляются гарантии этих прав и предусматриваются определенные процессуальные санкции за

---

<sup>5</sup> Д.М. Овсянко. Административное право. Уч. пособие. М., 1997г.

<sup>6</sup> А.П. Алехин, А.А. Кормолицкий, Ю.М.Козлов. Административное право РФ. Уч.пособие. М.,1997г.

невыполнение обязанностей. (к примеру в производстве по делам об административных правонарушениях - КРКобАП).

В стадии рассмотрения и вынесения решения по делу, права и обязанности государственных органов обычно сводятся к следующему:

- право (одновременно обязанность) требовать от органа, направившего дело, а также других участников административного процесса предоставления необходимости дополнительных материалов и документов;
- право поручить подчиненному органу провести дополнительное исследование материалов по делу;
- в предусмотренных законом случаях требовать от участников процесса представления доказательства;
- право сложить рассмотрение дела, при нарушении административно-процессуальных норм одной из сторон;
- обязанность ознакомиться с объяснениями гражданина или другого участника административного дела;
- обязанность установить контроль за всем ходом рассмотрения дела;
- определить срок для проверки всех обстоятельств дела;
- обеспечить проведение проверки компетентным лицам, лично не заинтересованным в разрешении данного административного дела;
- обязанность применить в случае нарушения административно-процессуальных норм участниками процесса соответствующие санкции дисциплинарного или иного характера.<sup>7</sup>

Характерной чертой административного процесса в этой стадии является то, что установление объективной истины возлагаются на государственный орган, рассматривающий административные дела, или на тот орган, которому поручено предварительная проверка всех обстоятельств по делу. Поэтому гражданин или общественная организация вправе потребовать от соответствующего органа привлечения всех необходимых

---

<sup>7</sup> Н.Г. Салищева. Административный процесс в СССР. М., 1964г.

материалов, истребования документов, приглашения свидетелей, очевидцев и должностных лиц, имеющих непосредственное отношение к данному делу.

Необходимо отметить, что на данной стадии решающее значение отводится соблюдению требований законности, всестороннему объективному исследованию всех обстоятельств дела, при этом государственные органы берут на себя все необходимые затраты по делу и должны всемерно способствовать внесению правильного и обоснованного решения.

Рассмотрение административного дела и вынесение по нему решения заканчивается принятием соответствующего правового акта (решения, постановления и т.п.)

Порядок разрешения дела во многом предопределяет организационные формы деятельности уполномоченных органов и лиц, а также в известной мере влияет на порядок принятия соответствующего акта и его форму.

Решение или иной акт государственного органа, завершающий рассмотрение административного дела, представляет собой индивидуальный правовой акт, который является одновременно юридическим фактом, обуславливающим возникновение, прекращение или изменение определенных административно- процессуальных отношений.

Требования закона о порядке вынесения решения конкретное и простое. Каждое решение по административному делу должно быть принято в детальном для данного органа порядке: в коллегиальном или на основе единогласия.

Другим не менее важным требованием является гласное и очное рассмотрение дела вынесения по нему решения. Вопрос о присутствии сторон в административном процессе имеет большое значение, поначалу это способствует (присутствие участников) укреплению законности и повышает авторитет государственного органа, а также обеспечивает большой профилактический эффект.

Одним из важных процессуальных моментов вынесения решения является соблюдение определенных фактов. Законодательные акты

установили для отдельных категорий дел различные сроки их разрешения и предусматривают конкретные правовые последствия, вытекающие из фактов нарушения этих сроков.

Для разрешения административных дел по обращениям граждан и принятия соответствующих актов устанавливаются дифференцированные сроки.<sup>8</sup>

Нарушение процессуальных органов в одних случаях влечет прекращение дела (по делам об административных правонарушениях), в других (рассмотрение и разрешение жалоб) - является основанием для привлечения должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

С точки зрения юридических свойств акты, принимаемые по конкретным административным делам, являются индивидуальными, причем большинство из них - акты государственного управления (к ним относятся все решения по жалобам граждан и т.д.)

Если рассматривать решения, принимаемые по административным делам, с точки зрения их содержания, то к ним можно отнести следующую классификацию:

- акты, восстанавливающие нарушенное право (положительное решение по жалобе);
- акты, подтверждающие уже существующие правоотношения сторонам незаконность их притязаний;
- акты, применяющие установленную законом административно-правовую санкцию для сторон, нарушивших свои материальные и процессуальные обязанности;
- акты, применяющие установленную законом меру иного административного воздействия, необходимую в целях предотвращения административного проступка (акт о личном задержании, запрещение эксплуатации предприятия);
- акты, оказывающие в применении мер административного принуждения ввиду их необоснованности.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Закон РК от 12.01.2007г. «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».

<sup>9</sup> Н.Г. Слащева. Административный процесс в СССР. М.,1969г.

Вынесения решения по административному делу завершает стадию рассмотрения и разрешения дела в административном процессе. Строжайшее соблюдение здесь всех требований закона является необходимым условием правильной и честной деятельности государственных органов. Поэтому целесообразно дальнейшее совершенствование правовых норм, предусматривающих порядок принятия решения по административному делу, его содержание и форму.

Исполнение решения по административному делу является самостоятельной стадией административного процесса. При ее исследовании возникает ряд вопросов: о круге органов, на которых возлагается исполнение решения, о полномочиях этих органов и их обязанностях, о сроках исполнения, о правах и обязанностях участников административного процесса. Не менее важным является вопрос о вступлении решения в законную силу.

В совершенном праве нет общей нормы, которая бы устанавливала порядок вступления в законную силу решения по административному делу. Считается, что момент доведения принятого решения до сведения участников административного дела либо момент объявления решения одновременно определяет вступление его в законную силу. Например, вынесение судом определения или постановления по административному делу (если по закону эти акты вступают в силу немедленно и обжалованию не подлежат) и объявление этого акта означает по существу вступление его в законную силу. Точно также решение органа государственного управления по жалобе вступает в законную силу с момента доведения этого решения до сведения лиц, подавшего жалобу.

Стадия исполнения принятого решения является завершающей в административном процессе. Поэтому законодательство устанавливает здесь не только конкретные полномочия и обязанности государственных органов и должностных лиц несущих ответственность за правильное и своевременное

исполнение решения, но гарантия прав граждан и общественных организаций как активных участников административного процесса.

Существуют в частности, судебный и прокурорский способы защиты их административных прав ( к примеру ст.42 п.5 Закона РК «О Прокуратуре»: по результатам проверок вправе приостанавливать исполнении составления или решения об административном правонарушений; выносить постановление об освобождении лица, незаконно подвергнутому административному задержанию п.6 и т.д.).<sup>10</sup>

Для защиты прав участников административного процесса важное значение имеет установление определенного порядка обжалования и пересмотра принятого решения.

Институт пересмотра решения по административному является одной из важных гарантий прав граждан и общественных организаций как участников административного процесса С другой стороны этот институт имеет большое значение для контроля за строгим соблюдением законодательства РК государственными органами и должностными лицами и позволяет правильно и объективно судить о качестве их работы по разрешению конкретных административных дел.

## **2. Понятие и сущность административной юстиции.**

«Юстиция» - означает с латинского – справедливость и понимается как суд, система судебных учреждений. Значение термина «административная юстиция» связано с существованием независимого от органов исполнительной власти государственного органа (суда), который в процессуальных формах и процессуальными методами осуществляет контроль за соответствием закону принимаемых органами исполнительной власти решений в сфере государственного управления.

---

<sup>10</sup> Закон РК от 21.12.95г. «О Прокуратуре»



Принцип разделения государственной власти на независимые друг от друга ветви, но действующие в условиях системы сдержек и противовесов позволяет наделять государственные органы правами на осуществление государственной (публичной) деятельности. Исполнительная ветвь государственной власти реализует функцию управления в публичной сфере деятельности, направленной на достижение общественно значимых интересов.

Тем не менее, в процессе управленческой деятельности неизбежно возникают конфликтные ситуации между общественно значимыми интересами, которые должна выражать и воплощать в действительность исполнительная ветвь власти, и интересами индивида (физического либо юридического лица).

Для разрешения таких конфликтов органы управления принимают в соответствующих производствах административного процесса в добровольном порядке решения, устраняющие ранее допущенные отступления от требований нормативных правовых актов при осуществлении управленческой деятельности. Если же конфликтные ситуации в сфере управления не разрешаются в административном порядке, то возникший административно-правовой спор подлежит рассмотрению независимым от органа исполнительной власти органом. Таким органом и выступает специализированный административный суд.

Как было отмечено выше, административно-юрисдикционный вид административного процесса позволяет органам исполнительной власти и их должностным лицам разрешать во внесудебном порядке возникающие в управленческой сфере публично-правовые конфликты. Речь идет о производстве по жалобам, дисциплинарном производстве, производстве по делам об административных правонарушениях.

Эти виды производств не могут быть отнесены к административной юстиции, поскольку они не связаны с разрешением публичного спора судом.

Производство по жалобам как часть административного процесса по своей сути есть правоотношение сторон управленческой деятельности, в котором стороны не равны в силу ведомственного рассмотрения спора, далеко не всегда приобретающем статус публичного спора.

Дисциплинарное производство как вид административного процесса является «внутренним» конфликтом между государственным органом и сотрудником этого органа. Основанием для его возникновения является ненадлежащее исполнение государственным служащим своих служебных обязанностей.

Производство по делам об административных правонарушениях как часть административного процесса, осуществляемое во внесудебном порядке должностными лицами уполномоченных государственных органов и судами в порядке административного судопроизводства, основано на рассмотрении противоправного деяния, влекущего административную ответственность.

Названные виды производств не связаны с возникающими из публичных правоотношений спорами между управляющим и управляемыми субъектами и не могут рассматриваться в качестве предмета деятельности органов административной юстиции.

Под административной юстицией понимается процессуальная деятельность независимого от исполнительной власти органа судебной власти по рассмотрению и разрешению споров между органами исполнительной власти и их должностными лицами. Эта деятельность направлена на устранение допущенных нарушений прав физических лиц и законных интересов юридических лиц в сфере управления<sup>11</sup>.

По своей сути административная юстиция представляет процессуальную деятельность суда по разрешению в сфере управления конфликтных ситуаций, публично-правовых споров, в которых публичный и частный интересы не совпадают. В результате такого несовпадения

---

<sup>11</sup> Административное право: учебный курс / под ред. Р.А.Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010. – С.327

управляемый субъект оспаривает законность решений и действий управляющего субъекта.

Понимание института административной юстиции сводится не только к уяснению процессуальных процедур рассмотрения и разрешения публично-правовых споров, возникающих в сфере государственного управления, но и к статусу органов, которые эти процедуры реализуют.

Содержанием института административной юстиции являются также правовые механизмы проверки законности управленческих решений, разрешения конфликта интересов в публичной сфере между государством и индивидом.

Административная юстиция нередко рассматривается и как процессуальная деятельность суда по осуществлению судебного контроля за законностью деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Несмотря на указанные выше представления, наиболее традиционное понимание сводится к тому, что административная юстиция - это система специализированных административных судов по рассмотрению и разрешению споров, возникающих из публичных административных правоотношений между органом исполнительной власти и физическим или юридическим лицом.

Иногда под административной юстицией понимается административное производство, в рамках которого должностные лица уполномоченных государственных органов исполнительной ветви власти рассматривают дела об административных правонарушениях. Вместе с тем процессуальная внесудебная деятельность должностных лиц по рассмотрению дел об административных правонарушениях, равно как рассмотрение жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, которое осуществляется районными (городскими) или специализированными административными судами по правилам, установленным главой 26 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан (ГПК), не могут быть отнесены к администра-

тивной юстиции. В указанных случаях не рассматривается публично-правовой спор о защите субъективного права, а осуществляется административное принуждение или проверка законности применения норм законодательства об административных правонарушениях.

Содержанием производства по делам об административных правонарушениях является установление нескольких обстоятельств: имело ли место деяние, которое расценивается как правонарушение; совершило ли это деяние конкретное лицо; какой вид и размер административного наказания следует назначить лицу, совершившему административное правонарушение.

Рассмотрение жалоб на постановления должностных лиц уполномоченных государственных органов по делам об административных правонарушениях производится в порядке особого искового производства в гражданском судопроизводстве. А рассмотрение жалоб на постановления судей, вынесенных по делам об административных правонарушениях, производится в порядке административного судопроизводства, установленного Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях.

Устанавливая разные формы судопроизводства - гражданское и административное - для рассмотрения жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, законодатель не учел, что административное правонарушение не трансформируется в спор, возникший из административно-правового отношения.

Дело об административном правонарушении и спор, возникший из административно-правового отношения, по своему содержанию являются разными правовыми категориями.

Субъект административного правонарушения не обладает процессуальным правом оспаривать те запреты, формы поведения, которые предписаны нормой законодательного акта.

В управленческой сфере (материальном административно-правовом отношении) органу исполнительной власти предоставлено право издавать ре-

шения в форме подзаконного нормативного или индивидуального правового акта, обязательные для исполнения.

В свою очередь, эти решения, а также действия (бездействие) могут быть оспорены лицами, которых данные решения касаются.

Право оспаривания существует не только тогда, когда нарушены субъективные права и интересы управляемого субъекта административно-правовых отношений, но и тогда, когда такой субъект может предполагать нарушение своих субъективных прав и интересов.

В настоящее время споры, вытекающие из публично-правовых отношений, которые составляют суть административной юстиции, рассматриваются судами общей юрисдикции и специализированными межрайонными экономическими судами в порядке гражданского судопроизводства как дела особого искового производства (главы 25, 25-1, 26, 27 ГПК РК).

В Республике Казахстан, как и в большинстве постсоветских государств, отсутствует специальный законодательный акт, который бы регламентировал процессуальную деятельность административного суда по рассмотрению и разрешению споров, возникающих между органом исполнительной власти в сфере управления и физическим или юридическим лицом.

В Казахстане имел место проект Административно-процессуального кодекса, который предусматривал два самостоятельных производства:

- 1) по рассмотрению дел об административных правонарушениях;
- 2) по рассмотрению дел, возникающих из публично-правовых отношений. При этом сохраняется внесудебный порядок рассмотрения должностными лицами уполномоченных органов дел об административных правонарушениях, за совершение которых санкция закона предусматривает наказание в виде административного штрафа. Одновременно из судов общей юрисдикции в специализированные административные суды, в соответствии с проектом, передаются категории дел, предусмотренных главами 25-29 ГПК, но эти суды сохраняют в своей подведомственности дела об

административных правонарушениях. Такой подход не решает до конца все проблемы административной юстиции и может быть рассмотрен только как первый шаг для ее создания с продолжением теоретического осмысления этого важнейшего института административного права<sup>12</sup>.

Специфика правовой системы Казахстана выражается в том, что существование публично-правовых споров признается (некоторые категории этих споров обозначены в законе), но рассмотрение этих споров осуществляется в порядке гражданского судопроизводства.

Производство по спорам, возникшим из административно-правовых отношений, должно осуществляться органами административной юстиции, то есть специализированными административными судами. Существо спора выражается в том, что управляемый субъект (административный истец) оспаривает законность решения (нормативного или индивидуального правового акта) либо действия (бездействия) органа исполнительной власти или его должностного лица (административного ответчика), которые нарушают субъективное право или законный интерес, охраняемый законом в сфере управления.<sup>13</sup>

Посредством административного иска физические и юридические лица понуждают органы публичной власти и их должностных лиц осуществлять управленческую деятельность в соответствии с законом.

Специфика материальных публично-правовых споров состоит в том, что они возникают из материальных административно-правовых отношений, которые основаны на отношениях «власть - подчинение» и в которых действует принцип неравенства во взаимодействии субъектов в сфере управления. Но в процессуальных административно-правовых отношениях эти субъекты наделяются равными процессуальными правами, а также несут равные процессуальные обязанности.

---

<sup>12</sup> Административное право: учебный курс / под ред. Р.А.Подопригоры. – Алматы: Налоговый эксперт, 2010. – С.320

<sup>13</sup> Там же. – С.326

## Заключение

Административный процесс, административные процедуры, их правовое регулирование имеют непосредственное влияние на осуществление физических и юридических лиц своих прав, свобод. В многочисленные отношения с государственными органами так или иначе вступают указанные субъекты, поскольку административные процедуры достаточно разнообразны и широко распространены. Необходимость правового регулирования отношений в области административных процедур обусловлена актуальностью регулирования правом взаимоотношений, складывающихся между органами государственной власти, с одной стороны, и многочисленными неподчиненными субъектами – физические и юридические лица, - с другой стороны.

Административный процесс делится на определенные процессуальные части последовательно совершаемых процессуальных действий, которые наряду с общими задачами имеют свойственные только им цели и особенности. Каждая из стадий завершается составлением процессуального документа, после чего наступает следующая стадия, или этап.

Исходя из действующего законодательства можно выделить четыре стадии административного процесса:

- возбуждение административного дела;
- рассмотрение административного и вынесение решения по нему,
- исполнение решения;
- его обжалование и пересмотр.

Сегодня, и в системе судебной власти создаются государственные гарантии соответствующего качества – становление системы административной юстиции.