

## ӘКІМШІЛІК СӨТ ІСІН ЖҮРГІЗУ / АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО / ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

УДК 342.9(574)

**НУРЫШЕВА Толкын Серикгалиевна**

*З.ғ.к., Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Сот төрелігі академиясы Мемлекеттік-құқықтық пәндердің ғылыми-білім беру орталығының директоры*

**ЕСБЕРГЕНОВА Гулнар Темирлановна**

*Астана қаласының азаматтық істер жөніндегі ауданаралық сотының бас маманы, құқық магистрі*

### ӘКІМШІЛІК ДАУ АЙТУ ТУРАЛЫ ТАЛАП ҚОЮДЫҢ ЖАРАМДЫЛЫҒЫ МЕН НЕГІЗДІЛІГІН АНЫҚТАУ МӘСЕЛЕЛЕРІ

**Аннотация.** Мақалада Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі (бұдан әрі – ӘРПК) қолданысқа енгізілгелі мемлекеттік органдар мен тұлғалардың өзара қатынастарына жаңа серпін берілгеніне назар аударылған және осындай маңызды өзгерістер қарсаңында жария-құқықтық саладағы ең жиі кездесетін дау айту туралы талап қоюдың табиғаты мен мәні зерделенген. Сонымен қатар әкімшілік талап қою ұғымына қатысты бірқатар әкімшілік танушылардың көзқарастары берілген.

Авторлармен дау айту туралы талап қою сотпен қаралуы үшін оның жарамдылығы мен негізділігінің бірқатар шарттары қарастырылған. Яғни, әкімшілік дау айту туралы талап қоюдың соттағы қозғалысы мен қаралуы барысын екі кезеңге бөліп ашу – сызба-алгоритм арқылы берілген. Бірінші кезең – сот талқылауы басталғанға дейін дау айту туралы талап қоюды жарамдылық тұрғысынан тексеру, ал екінші кезең – сот талқылауы, дау айту туралы талап қоюдың негізділігін тексеру.

Жалпы алғанда әкімшілік талап қоюдың жарамсыз немесе негізсіз деп танылуы мүмкін факторларды ескеру қажеттігі, бұл оның қайтарылуына және сотта қаралудың тоқтауына әкеліп соғатын жағдайлар жиынтығы ретінде ашылады.

**Түйін сөздер:** Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі, ауыртпалық түсіретін әкімшілік акт, әкімшілік орган, дау айту туралы талап қою, дау айту туралы талап қоюдың жарамдылығы, дау айту туралы талап қоюдың негізділігі, дау айту туралы талап қоюдың соттағы қозғалысы мен қаралуы барысы (сызба-алгоритм).

**НУРЫШЕВА Толкын Серикгалиевна**

*К.ю.н., директор Научно-образовательного центра государственно-правовых дисциплин Академии правосудия при Верховном Суде Республики Казахстан*

**ЕСБЕРГЕНОВА Гулнар Темирлановна**

*Главный специалист Межрайонного суда по гражданским делам города Астаны, магистр права*

## ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОПУСТИМОСТИ И ОБОСНОВАННОСТИ ПО ИСКУ ОБ ОСПАРИВАНИИ

**Аннотация.** В статье обращено внимание на то, что с момента введения в действие Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК) был придан новый импульс взаимоотношениям государственных органов и граждан, и изучена природа и сущность иска об оспаривании в публично-правовой сфере в преддверии таких важных преобразований. Также даны взгляды ряда ученых-административистов на понятие административного иска.

Авторами рассмотрен ряд условий действительности и обоснованности иска об оспаривании, то есть, два этапа хода и рассмотрения иска об оспаривании в суде по схеме-алгоритму. Первый этап – проверка иска об оспаривании до начала судебного разбирательства на предмет действительности, а второй этап – судебное разбирательство, проверка обоснованности иска об оспаривании.

В целом необходимость учета факторов, которые могут быть признаны недействительными или необоснованными для административного иска, раскрывается как совокупность обстоятельств, приводящих к его возврату и прекращению рассмотрения в суде.

**Ключевые слова:** Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан, обременяющий административный акт, административный орган, иск об оспаривании, действительность иска об оспаривании, обоснованность иска об оспаривании, этапы движения и рассмотрения иска об оспаривании в суде (схема-алгоритм).

**NURYSHEVA Tolkyn Serikgalievna**

*Candidate of Law, Director of the Scientific and Educational Center of State and Legal Disciplines of the Academy of Justice at the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan*

**ESBERGENOVA Gulnar Temirlanovna**

*Chief Specialist of the Inter-District Court for Civil Cases of Astana, Master of Law*

## ISSUES OF DETERMINING THE VALIDITY AND VALIDITY OF AN ADMINISTRATIVE DISPUTE CLAIM

**Abstract.** The article draws attention to the fact that since the introduction of the Administrative Procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter referred to as the APPC), a new impetus has been given to the relationship between state bodies and citizens, and the nature and essence of the challenge claim in the public legal sphere has been studied on the eve of such important transformations. The views of a number of administrative scientists on the concept of an administrative claim are also given.

The authors have considered a number of conditions for the validity and validity of a claim for challenge, that is, two stages of the course and consideration of a claim for challenge in court according to the scheme-algorithm. The first stage is the verification of the challenge claim before the start of the trial for validity, and the second stage is the trial, checking the validity of the challenge claim.

In general, the need to take into account factors that may be invalidated or unfounded for an

*administrative claim is disclosed as a set of circumstances leading to its return and termination of consideration in court.*

**Keywords:** *Administrative Procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan, burdening administrative act, administrative body, challenge claim, validity of the challenge claim, validity of the challenge claim, stages of movement and consideration of the challenge claim in court (scheme-algorithm).*

Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі (бұдан әрі – ӘРПК) қолданысқа енгізілгелі бері мемлекеттік органдар мен тұлғалардың өзара қатынастарына жаңа серпін берілгені, жеке құқықтарын қорғауда бір саты ілгері қадам басқанымыз анық.

Мәселен, ӘРПК бұрын соңды болмаған принциптерімен, жеке және заңды тұлғалардың өз құқықтарын қорғаудағы үлкен мүмкіндіктерімен ерекшеленеді. Мемлекет пен азамат арасындағы даудағы екі тараптың мүмкіндіктерін балансқа келтіруді көздейді.

Мемлекет басшысы 2022 жылғы 1 қыркүйектегі «Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам.» атты жолдауында әкімшілік әділеттің қолданылу ауқымын кеңейту туралы айтқан. Ол үшін әкімшілік құқық бұзушылықтардың ауқымды бөлігін және азаматтар мен мемлекеттік органдар арасындағы азаматтық-құқықтық дауларды Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстің реттеу аясына беру қажет деп тұжырымдады [1]. Демек, алдағы уақытта әкімшілік заңнамаға өзгерістер енгізілуі және жаңа талап қою түрлері пайда болуы мүмкін.

Осындай маңызды өзгерістер қарсаңында жария-құқықтық саладағы ең жиі кездесетін дау айту туралы талап қоюдың табиғаты мен мазмұнын жіті зерттеп, оны басқа талап қоюлар түрлерінен ажырататын белгілерін айқындап алу, сонымен қоса жетілдіру жолдарын қарастыру өте өзекті мәселе.

Әкімшілік талап қою тек өзіне ғана тән

бірқатар белгілерге ие: даулы құқықтық қатынастар жария-құқықтық салада туындайды, мақсаты бұзылған жеке құқықты қорғауға, оны қалпына келтіруге бағытталған. Бұл ретте құқықтардың бұзылуы ауыртпалық түсіретін әкімшілік актіні қайта қарау немесе әкімшілік іс-әрекет жасау, яғни әрекетсіздік арқылы орын алады.

Бүгінгі Қазақстан жағдайында әкімшілік талап қою мәселелерін зерттеу әкімшілік заңнама мен жария құқықтың түбегейлі жаңаруына байланысты.

А.Б. Зеленцов әкімшілік талап қою ұғымын даулы қоғамдық-құқықтық қатынастан туындаған субъективті сипаттағы қоғамдық құқықты қорғау үшін сотқа жүгінген талап ретінде ұсынды. Бұл талап әкімшілік актінің заңсыздығын мойындау және әкімшілік орган бұзған құқықты қалпына келтіру арқылы жанжалды шешу қажеттілігімен алға тартылады [2].

Ю.А. Попова әкімшілік талап қою деп сотқа жүгінген тұлғаның оның жария-құқықтық мүдделерін немесе субъективті құқықтарын бұзған актілердің, шешімдердің, іс-қимылдардың заңдылығын тексеру туралы азаматтардың (азаматтар тобының), прокурордың сотқа ұсынған процестік талабын қарастыру қажет деп санайды [3; 31 бет].

Р.А. Подопригора әкімшілік талап қоюды қазақстандық құқық жүйедегі жаңа ұғым ретінде қарастырып, оны бұзылған, не дауланып отырған жария-құқықтық қатынастардан шығатын құқықтарды, заңды мүдделерді қорғау үшін сотқа берілген талап ретінде түсіндіреді [4; 36 бет].

Осылайша, әкімшілік талап қою – бұл мүдделерді қорғаудың процесуалдық құралы, ол арқылы дау соттың қарауына беріледі. Республикамыздың әкімшілік процесінде әкімшілік іс талап негізінде қозғалады. ӘРПК-нің 4-бабында әкімшілік талап қою жария-құқықтық қатынастардан туындайтын бұзылған немесе дау айтылған құқықтарды, бостандықтарды немесе заңды мүдделерді қорғау және қалпына келтіру мақсатында сотқа берілген талап ретінде айқындалған [5].

Алайда, кез-келген талап қою тұлғаның құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау құралы бола алмайды. Талап қоюдың жарамсыз немесе негізсіз деп танылуы мүмкін факторларды ескеру қажет, бұл оның қайтарылуына және сотта қаралудың тоқтауына әкеліп соғатын жағдайлар жиынтығы. Осыған жол бермеу үшін әкімшілік талап қоюларға қойылатын заңнамалық талаптарды сақтау қажет. Бұл мәселені дау айту туралы талап қою мысалында қарастырамыз.

ӘРПК-ні қабылдау барысында Азаматтық-процестік кодекспен (бұдан әрі – АПК) реттелетін көптеген процесуалды сұрақтар жаңа кодекске көшірілмеген. Есесіне ӘРПК-нің 3-бабында бланкетті норма арқылы әкімшілік сот ісін жүргізуде АПК ережелері қолданылатыны көрсетіліп кеткен. Сол себепті осы екі кодексті және басқа да заңнамалық акті-

лер мен нормативтік құжаттарды талдау арқылы дау айту туралы әкімшілік актінің жарамдылығы мен негізділігінің сипаттамаларын ашып көрсек.

2021 жылы ӘРПК-нің қабылдануымен Қазақстанда дау айту туралы әкімшілік талап қою ұғымы пайда болды. Ол әкімшілік органның ауыртпалық салатын актісін толығымен немесе ішінара жоюға және оны заңсыз деп тануға бағытталған классикалық талап қою түрі. Сондықтан да республикамыздың әкімшілік соттарына берілетін талап қоюлардың негізгі бөлігі дау айту туралы талап қоюлар болып табылады. Мәселен, Астана қаласының мамандандырылған ауданаралық әкімшілік сотында 2021 жылы қаралған 1242 әкімшілік істің 881-і дау айту туралы талап қою негізінде қозғалған. 2022 жылдың аналогиялық статистикалық ақпаратына сәйкес 4951 істің 3139-ы дау айту туралы талап қоюдан туындаған.

Дау айту туралы талап қою сотпен қаралуы үшін оның жарамдылығы мен негізділігінің бірқатар шарттары бар. Айта кету керек, сот талап қоюды өз іс жүргізуіне қабылдаудан бас тарта алмайды. Өтінішті қабылдаған сәтте әкімшілік іс қозғалады, алайда, оның мәні бойынша шешілуі талап қоюдың нысанасы, мазмұны және басқа да критерийлері талаптарға сәйкес болуына байланысты болмақ.

Кесте 1 – Дау айту туралы талап қоюдың жарамдылығы мен негізділігінің мазмұны

| Дау айту туралы талап қою   |                                                       |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------|
| Жарамдылығы                 | Негізділігі                                           |
| 1. соттылық                 | 1. құқықтық негіз                                     |
| 2. нысана                   | 2. формалды заңдылық<br>•құзырет<br>•рәсім<br>•нысана |
| 3. талап қою құқығы         |                                                       |
| 4. жауапкер                 |                                                       |
| 5. сотқа дейінгі іс жүргізу |                                                       |
| 6. талап қоюдың мерзімдері  | 3. материалдық шарт                                   |
| 7. мемлекеттік баж          | 4. қалау және мөлшерлестік қағидаты                   |



Біріншіден әкімшілік дау айту туралы талап қоюдың жарамдылығын ашып көрейік. Дау айту туралы талап қою әкімшілік сотқа түскеннен кейін ең алдымен талап қоюдың соттылық қағидаларын сақтаумен берілгендігі тексеріледі. Бұл өте маңызды кезең, себебі заңмен көзделген соттылықты өзгертпеу талабы Конституцияда көрсетілген және апелляциялық сатыдағы сотпен соттылық талаптарын бұзумен қабылданған сот шешімі бұзылуға жатады.

Соттылық. Әкімшілік талап қоюдың соттылығы ӘРПК-ның 16-тарауында келтірілген талаптарға сәйкес анықталады. Соттылық бойынша дау айту туралы талап қоюлармен байланысты ең басты екі мәселе бар: жалпы іс әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жататындығы (акт немесе әрекет (әрекетсіздік) әкімшілік-құқықтық сипатқа ие ма, және аумақтық соттылықты дұрыс таңдау.

Дауланып отырған құжат әкімшілік акт болып табылмайды, сол себепті әкімшілік іс жүргізу тәртібімен қаралуға жатпайды деген негіздемен талап қою қайтарылмауы үшін әкімшілік акт түсінігі нақтыланып алынуы керек. ӘРПК-нің 4-бабында берілген түсініктеме бойынша ол жария-құқықтық қатынастарда әкімшілік орган, лауазымды адам қабылдайтын, белгілі бір тұлғаның немесе жеке-дара айқындалған тұлғалар тобының Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген құқықтары мен міндеттерін іске асыратын шешім [5]. Әсіресе талап қоюшылар мемлекеттік сатып алу саласындағы келісім-шарттардан туындайтын қатынастарға және мемлекеттік органдардың ұсыныс сипа-

тындағы құжаттарға дау айтқан жағдайларда шатасып жататыны Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының «Төрелік» ақпараттық жүйесіндегі (бұдан әрі – «Төрелік» АЖ) мәліметтерден көрінеді.

Дау айту туралы талап қою әкімшілік актпен тікелей байланысты болғандықтан ол шығарылған орны бойынша әкімшілік сотқа беріледі. Қазақстан Республикасының шегінен тысқары жерде шығарылған әкімшілік акт Астананың мамандандырылған ауданаралық әкімшілік сотында қаралуға жатады. Ал электрондық құжат нысанында шығарылған әкімшілік акт дауланып жатса, талап қоюшы өзінің тұрғылықты (орналасқан) жері бойынша әкімшілік сотқа жүгіне алады. Әкімшілік органға оның аумақтық бөлімшесінің, филиалының, өкілдігінің қызметінен туындайтын талап қоюлар сәйкесінше осы аумақтық бірліктердің орналасқан жері бойынша беріледі [5].

Сонымен қатар заман талабына сай мемлекеттік басқару саласын жаппай цифрландыру жүріп жатқанына байланысты бұрын жауапкердің мекенжайы бойынша таңдалған соттылық, енді талап қоюшының тұрғылықты (орналасқан) жері бойынша өзгеруде. Тараптардың екіжақты келісімі бойынша істің қаралуы сот отырысында тағайындалғанға дейін соттылықты өзгертуге мүмкіндіктері тағы бар («экстерриториалды соттылық»).

Елімізде жаңа сот ісі жүргізу түрі, яғни әкімшілік соттар ашылғалы бері жария-құқықтық сипаттағы даулардың соттылығы мәселесі өте өзекті. Р.А. Подопригора осы мәселеге қатысты ӘРПК және Қазақстан Республика-

сының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексімен реттейтін қатынастардың бір біріне ешқандай қатыстылығы жоқтығын, алайда, мемлекеттік администрациясының кейбір актілері немесе іс-әрекеттері шекаралас болып келеді де, орын алған жағдайға байланысты екі кодекстің бірінің реттеу аясына түсуі мүмкін екендігін айтады [4; 4 бет].

Талап қоюдың соттылығы анықталған соң, оның тиісті сотқа берілгендігіне көз жеткізілген соң, нысанасы тексеріледі.

Талап қоюдың нысанасы. Талап қоюды жазбаша қағаз жүзінде тікелей сот кеңсесіне, не электронды нұсқада арнайы порталдар арқылы электронды нысанада беру қажет. Оның мазмұнына қойылатын талаптар да ескерілуі қажет, мысалы соттың атауы, талап қоюшының деректемелері және жауапкерге қатысты мәліметтер, егер белгілі болған жағдайда, талап қоюда көрсетілуі тиіс.

Талап қою құқығы. Жеке немесе заңды тұлғаның талап қоюшы бола алуы, әкімшілік процестік құқық қабілеттілігі мен әрекет қабілеттілігі, қол қою құқығы қорғануға деген құқықты қамтитын элементтер.

Әрекеттерімен процестік құқықтарын іске асыру және әкімшілік іс сотта қаралу барысында процестік міндеттерін орындау мүмкіндігі – әкімшілік процестік әрекет қабілеттілікті білдіреді. Критерийлері: жеке тұлғалар үшін он сегіз жасқа толу және әрекетке қабілетсіз деп танылмау; заңды тұлғалар үшін тиісті түрде құрылу мен тіркелуі және қызметінің тоқтатылмауы.

Кәмелетке толмағандардың әрекет және құқық қабілеттілігінің әрек-

шеліктері ӘРПК-нің 27-бабында айқындалған. Он төрт пен он сегіз жас аралығындағы кәмелетке толмағандар Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларда, ал эмансипацияланғандары барлық жария-құқықтық қатынастардан туындайтын әкімшілік істер бойынша өз құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін жеке өздері қорғауға құқығы бар. [5] Он төрт жасқа жетпеген кәмелетке толмағанның, әрекетке қабілетсіз деп танылған адамның атынан сотқа заңды өкілдері мен прокурор қатысады. Он төрт жастан он сегіз жасқа дейінгі кәмелетке толмаған адамның, сондай-ақ әрекет қабілеті шектеулі деп танылған адамның атынан АПК-нің өкілдік ету талаптарына сәйкес заңды өкілдері қатысады. Қажетті деп танылған жағдайларда сот кәмелетке толмаған адамның өзін немесе әрекет қабілеті шектеулі деп танылған адамды, прокурорды осындай әкімшілік істерге қатысуға тартуға құқылы.

Әкімшілік құқық қабілеттілік – бұл тұлғаның әкімшілік құқық нормаларымен қарастырылған құқықтарды иемденуі, және мемлекеттік басқару саласындағы өзіне жүктелген міндеттерді орындай алуы.

Талап қоюшы ретінде сотқа заңды мүдделерді жүзеге асыру кезінде бұзылған (осындай қауіпі бар) субъективті құқықтарды қорғау үшін жүгінген жеке және заңды тұлға, олардың атынан сотқа жүгінуге заңды құқығы бар өкілдері, субъективті құқық берілуі мүмкін ұйым, прокурор қатысуы мүмкін. Оған қоса, әкімшілік рәсімге қатыспаған, бірақ әкімшілік актімен құқықтары, бостандықтары мен заңды

мүдделері қозғалатын тұлғаның талап қою беруге құқығы бар. Осы субъектілер үшін әкімшілік сот ісін жүргізуде процестік құқықтарға ие болу және процестік міндеттерді атқару қабілеттілігі тең дәрежеде танылады.

Дау айту туралы әкімшілік талап қою әрекет қабілеттілігі бар тұлғамен берілуі тиіс және оның осы құжатқа қол қою құқығы сақталған болуы керек.

Қол қою құқығы. Дау айту туралы талап қоюға қол қою құқығы сотқа жүгінушінің өзіне және оның заңмен рұқсат етілген, тиісті түрде рәсімделген құжатпен расталған өкіліне тиесілі. Талап қою электрондық түрде берілген кезде ол тиісінше қол қоюшының электрондық-цифрлық қолтаңбасымен куәландырылуы қажет. Құзыретті растайтын құжат, сенімхат өкіл қол қойған жағдайларда міндетті түрде сотқа ұсынылуы тиіс.

Жауапкер. Келесі, жарамдылықты құрайтын шарт – жауапкердің тиісті болуы. Әкімшілік іс жүргізудегі жауапкер болып әкімшілік орган немесе лауазымды тұлға бола алады. Дау айту туралы талап қою бойынша жауапкер ол наразылық тудырған әкімшілік актіні шығарған әкімшілік орган, лауазымды тұлға. Қарапайым азаматтардың тиісті жауапкерді анықтау мүмкіндігі әр қашан бола бермейді. Себебі мемлекеттік органдар, өзін-өзі басқару органдары мен басқа да әкімшілік органдардың құрылымы, олардың жоғары тұрған органдары туралы ақпарат ізденіс жасалмайынша белгілі бола бермейді. Сол себепті тиісті емес жауапкерді көрсету фактілері жиі кездеседі. Алайда, ӘРПК мемлекет пен азамат арасын-

дағы даудағы тараптардың теңсіздігін ескеретін болғандықтан талап қоюшы тиісті емес жауапкерді көрсеткен кезде ол факт анықталған соң өзгерту мүмкіндігі сақталған. Егер талап қоюшыға жауапкердің деректемелері, мекен жайы, идентификациялық сәйкестендіру нөмірі белгілі болса ғана ол оны көрсетеді.

Тиісті жауапкер – нақты әкімшілік іс бойынша негізгі қатысушысы болып табылатын, құқық қатынасының субъектісі, ал тиісті емес жауапкер керісінше құқық қатынасының субъектісі болуы мүмкін деген болжау іс материалдары бойынша жоққа шығарылған тарап.

ӘРПК-нің 29-бабына сәйкес тиісті емес жауапкерді тиістімен ауыстыру істің мәні бойынша қарау басталғанға дейін соттың бастамасымен немесе талап қоюшының өтініші бойынша жүргізіледі [5]. Бұл тұрғыда сот талап қою тиісті емес жауапкерге берілгенін анықтаған соң, оны тиістіге ауыстыру қажеттілігі туралы, тиісті емес жауапкерге талап қоюды беру оның қанағаттандырусыз қалдыруға алып келу мүмкіндігін түсіндіреді. Осыдан кейін талап қоюшы жауапкерді ауыстыруды сұрамайтын болса, сот өзі екінші жауапкер ретінде тиісті жауапкерді тарта алады. Тиісті жауапкер іске қатыстырылғанда осы істі сот отырысында алдын ала тыңдау мен қарауы басынан басталады.

Сотқа дейінгі іс жүргізу. Дау айту туралы талап қоюдың жарамдылығының алғышарттарының бірі сотқа дейінгі реттеу тәртібінің сақталуы және сотқа жүгіну кезеңіне дейін оның мүмкіндіктерінің сарқылуы. Сотқа дейін шағым жасау тәртібі ӘРПК-нің

91-бабымен реттелген. Осы бабта көрсетілген талаптар сақталған және дау шешім таппаған жағдайда ғана сотқа жүгінуге мүмкіндік ашылады. Сотқа дейінгі реттеу тәртібі бола тұра, ол кезеңнен өтпестен бірден сотқа талап қою түсірілген болса, сот оны осы тармақ бойынша жарамсыз деп танып қайтару туралы ұйғарым шығарады. Заңның дауды сотқа дейін реттеудің осы тетігі жақсы жұмыс атқарып жатыр деген ойдамыз. ӘРПК-нің 91-бабы 4-бөлігінің талаптарына сай әкімшілік актісіне, әкімшілік әрекетіне (әрекетсіздігіне) шағым жасалатын әкімшілік орган, лауазымды адам шағым келіп түскен күннен бастап үш жұмыс күнінен кешіктірмей оны және әкімшілік істі шағымды қарайтын органға жібереді. Бұл ретте осы орган не лауазымды адам үш жұмыс күні ішінде шағымда көрсетілген талаптарды толық қанағаттандыратын қолайлы әкімшілік акт қабылдаса, әкімшілік әрекет жасаса, шағымды қарайтын органға шағымды жібермеуге құқылы [5]. Шағым жоғары тұрған органға барып қанағаттандырылып, немесе ары қарай сотқа барып оң шешім тауып жатқан жағдайда, оны тудырған орган немесе лауазымды тұлғаға қандай салдар туындататының ескере алатын сана иесі үшін дауды осы мүмкіндікті пайдалана отырып өшіру өте тиімді екені сөзсіз. Сонымен қатар, сотқа келіп түскен, бірақ аталған қадамнан өтпеу себебімен қайтарылған талап қоюлардың да тез арада талап қоюшы пайдасына шешіліп жатқандығы сотқа осы тараптар қайта жүгінбейтіндігінен белгілі.

Талап қоюдың мерзімі. Дау айту туралы талап қоюдың берілу мерзімі

жоғары тұрған орган шағым бойынша шешімді тапсырғаннан кейін бір айды құрайды. Егер мұндай орган болмаған немесе заңда мұндай рәсім қарастырылмаған болса талап қою әкімшілік актіні тапсырған немесе ол туралы назарға жеткізілген күннен бастап бір ай ішінде беріледі. Бұл жерде айта кететін жайт, егер жоғары тұрған орган заңда белгіленген мерзімдер шегінде шешім шығармаса, ол қанағаттандырмаған деп есептеледі және азамат шешім берілуі тиіс мерзімдерге сүйеніп отырып сотқа жүгіне береді. Сонымен бірге, құқықтары, бостандықтары мен заңды мүдделері әкімшілік актіде қозғалатын, әкімшілік рәсімге қатыспаған тұлға, әкімшілік актінің қабылданғаны туралы білген немесе білуі тиіс күннен бастап бір ай ішінде жүгіне алады. АПК-нің қағидалары бойынша дәлелді себеппен өткізіп алынған талап қоюды беруге арналған мерзім сотпен қалпына келтіріп берілуі мүмкін. Ал егер мерзімдер дәлелсіз себеппен өткізіп алынған болса, оны қалпына келтіруге мүмкіндік болмаған жағдайларда талап қою осы негіздемемен қайтарылады [6].

Мемлекеттік баж. Талап қоюмен бірге мемлекеттік баждың төленгені туралы құжат қоса беріледі. Қазақстан Республикасының «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» кодексінің (бұдан әрі – СК) 616-бабында көзделген тұлғалар ғана соттарда мемлекеттік баж төлеуден босатылған. Соттардағы дау айту туралы талап қою бойынша мемлекеттік баж мөлшері СК-нің 610-бабы 1-тармағы 8) тармақшасының және АПК-нің 103-бабының талаптарына сәйкес осы тармақтың 2), 3), 4)



және 13) тармақшаларында көрсетілгендерді қоспағанда, ӘРПК-нің шеңберінде ерекше талап қою ісін жүргізу арыздарынан, ерекше іс жүргізу істері бойынша арыздардан (шағымдардан), әкімшілік талап қоюлардан – 0,5 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде белгіленген [7].

Қазіргі таңда Қазақстан Республикасының «2022-2024 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы» заңына сәйкес жәрдемақыларды және өзге де әлеуметтік төлемдерді қолдану үшін айлық есептік көрсеткіш – 3450 теңгені құрайды. [8] Демек, дау айту туралы талап қою 1725 теңгеге тең. Талап қоюдың жарамдылығының осы критерийін тексергенде судья АПК-нде белгіленген тәртіппен мемлекеттік баж төленбеген болса, талап қоюды қайтару туралы ұйғарым немесе төленбеген мемлекеттік баж салығын төлеу туралы алдын ала тыңдауға дейін кемшіліктерді жою туралы ұйғарым шығарады. Мемлекеттік баж салығын төлеуді кейінге қалдыру, оны бөліп төлеу, төлеуден босату секілді жазбаша өтініш оған негіз болған жағдайларда берілуі мүмкін.

Атап өтілген жарамдылық критерийлері сақталған жағдайда бұзылған немесе дау айтылатын құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін қорғау үшін берілген дау айту туралы талап қоюдың соттағы бірінші тексеру сатысынан сүрінбей өтіп талап қоюшыға сот төрелігіне қол жеткізуге мүмкіндік бере алатыны анық.

Келесі кезекте дау айту туралы талап қоюдың негізділігі айқындалады. Қабылданған әкімшілік актімен талап қоюшының қандай құқықтары, бостандықтары мен заңды мүдделері бұ-

зылғандығы не сондай қауіп төндірілгендігі туралы фактілер, дәлелдемелер, негізделген мән-жайлар дау айту туралы талап қоюдың негізділігін құрайды. Талап қоюшы өз тарапынан орын алған қатынастың құқықтық квалификациясын нақты заң нормалары мен принциптеріне сілтеме жасай отырып болған жағдайлармен байланыстыру қажет. Алайда, сот талап қоюдың мәлімделген негізділігімен байланысты болмайды, бірақ талап қою талаптарының шегінен шығуға да құқылы емес.

ӘРПК талап қоюдың екі элементін ажыратады: нысанасы және негізі. Жалпы бұл элементтерді біліп ажырату судьяға әкімшілік талап қоюды қараған кезде оны қайтару туралы шешімді дұрыс қабылдауға, істі сот талқылауына сапалы дайындауға мүмкіндік береді. Талап қоюдың нысанасы сотқа жүгінушінің талабының мәні болып табылады.

Дау айту туралы талап қоюдың негізі – қабылданған ауыртпалық түсіретін әкімшілік акт.

Й. Пуделька әкімшілік акт – басқару әрекеттерінің орталық құралы, ол жария құқық саласындағы басқару органының сыртқа әсер етуге бағытталған кез келген өкімі, шешімі, басқа биліктік шарасы түрінде көрінеді деп белгілеген [9; 3 бет].

ӘРПК-нің 4-бабында әкімшілік актің түсіндірмесі берілген – жария-құқықтық қатынастарда әкімшілік орган, лауазымды адам қабылдайтын, белгілі бір тұлғаның немесе жеке-дара айқындалған тұлғалар тобының Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген құқықтары мен міндеттерін іске асыратын шешім [5].

Ал, ауыртпалық түсіретін әкімшілік акт – құқықты іске асырудан бас тарта-тын, әкімшілік рәсімге қатысушының құқығын шектейтін, тыйым салатын, тоқтататын не міндетін белгілейтін, немесе оның жағдайын қалайда болма-сын нашарлататын әкімшілік актінің түрі [5]. Нысанасы – ауыртпалық сала-тын әкімшілік актіні толығымен неме-се бөлігінде жоюды талап ету. Мыса-лы: мемлекеттік инспектордың нұсқа-масын заңсыз деп танып жою туралы талап қою.

Дау айту туралы талап қоюдың ай-рықша ерекшелігі – сот шешімі шық-қаннан кейін құқықты трансформация-лайтын және құқықтық қатынастарды өзгертетін сипатқа ие болатындығы. Осыған байланысты сот талап қоюдың негізі мен нысанасын қарап айқындау кезінде келтірілген талаптарды жеткі-зуге пайдаланылған сөз конструкция-ларымен, ұсыну нысанасымен, мәтіні-мен және қоса берілген құжаттармен байланысты болмайды. Алайда, орын алуы мүмкін құқықтық салдарды ал-дын ала түсіндіре отырып, талапта-рының тұжырымдалуында жіберілген қателіктерге назар аудартуға, тіпті та-лаптарын өзгертуге көмек көрсетуге құқылы. Сонымен қатар, заңнама сот-қа талап қоюдың нысанасын өзгерту-ге немесе басқалай талап қою талап-тарының шегінен шығуға мүмкіндік бермейді.

Дау айту туралы талап қоюдың негізділігін қарау барысында ауырт-палық түсіретін әкімшілік актінің қа-былдануының заңдылығы тексеріледі.

Бұл тұста органның, лауазымды адамның әкімшілік актіні қабылдау құқығы бар-жоғы анықталады. Ол үшін әкімшілік акті қабылдануының

құқықтық, формальды және материал-дық негізділігі қарастырылады.

1) Әкімшілік актіні қабылдау үшін құқықтық негіз болуы міндетті. Демек ауыртпалық түсіретін актіні қабылдау заңда тікелей көзделуі қажет, немесе қалау болуы шарт. Мысалы, қандай да бір лицензия түрін алу үшін жүгінген азамат барлық қажетті құжаттарды тапсырған жағдайда, және заңдарда осы рұқсатты алуға тыйым салу қа-растырылмаған болса әкімшілік орган лицензияны беруге міндетті. Немесе, жер учаскесін кезекте тұрған бірінші азаматқа немесе Ұлы Отан соғысы ар-дагеріне беру туралы шешім қабылдау секілді әкімшілік қалаудың болуы.

2) Әкімшілік актіні қабылдауға фор-мальды заңдылығын тексеру оны қа-былдаған жария-құқық субъектісінің құзыретін, рәсімді және нысанасын тексеруден тұрады.

Әкімшілік актіні шығаруға құзы-реті бар орган шығарса, формаль-ды шарт сақталған деген сөз. Құзы-реттіліктің аумақтық және пәндік түрі бар. Яғни тиісті әкімшілік құқықтың арнайы саласымен реттелсе – пәндік құзыреті, жалпы тәртіппен реттелген болса – аумақтық құзыреті. Мысалы, медициналық қызметпен айналысуға лицензия беру Қазақстан Республи-касы Әділет Министрлігінің пәндік құзыретіне жатпайды, ал Солтүстік Қазақстан аумағындағы жер учаскесін беру, Шымкент қаласының әкімдігінің аумақтық құзыреті шегінен мүлдем тыс. Құзырет ӘРПК-нің 8-тарауымен және басқа заңдармен реттелген.

Й. Пуделька Германияның аумақ-тық құзыреттің маңыздылығын сол ау-мақта орналасқан мүлікке немесе сол аумақта орын алған құқықтық қаты-

настар мен жергілікті құқыққа қатысты сұрақтарға осы жерде орналасқан әкімшілік орган шешімдер қабылдауы дұрыс деп түсіндіреді. Себебі сол елді мекенде орын алып жатқан мәселелерден жақсы хабардар болатын ен жақын орналасқан әкімшілік орган [9; 73 бет].

Рәсім – әкімшілік органның, лауазымды адамның әкімшілік істі қарау, ол бойынша шешімді қабылдау және орындау жөніндегі жолданым негізінде немесе өз бастамасы бойынша жасалатын қызметі. Яғни әкімшілік рәсімнің басталуы, рәсімнің ерікті нысанасы, қатысушылары мен олардың құқық қабілеттілігі, әкімшілік рәсімге қатысушылар тізімінен шығарылған тұлғалар, әкімшілік рәсімнің барысы, әкімшілік істі қарау жатады. Ең бастысы әкімшілік актінің мақсатын анықтау. Ол актінің заңдылығын да қабылдау субъектісінің ерік-жігерін де ашуға мүмкіндік береді. Әкімшілік актіні қабылдау мақсаты оны қабылдаған лауазымды тұлғаға жүктелген функциялар және міндеттермен келісілген болуы шарт. Бұл дегеніміз мемлекеттік басқару субъектісінің өкілеттіктері оған жүктелген функциялары мен міндеттерінің туындысы және ол әкімшілік актінің мазмұнына тікелей әсер етеді.

Әкімшілік актінің нысаны ӘРПК-нің 78-бабында қарастырылған. Егер Қазақстан Республикасының заңнамасында өзгеше көзделмеген болса, әкімшілік акт жазбаша (қағаз немесе электрондық) нысанда қабылданады. Бірақ бұл шектелген шарт емес. Егер азаматтардың, заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін және бостандықтарын, қоғамдық, мемлекеттік мүдделерді қорғау талап етіл-

ген жағдайларда әкімшілік акт басқа нысанда шығарыла береді. Мысалы, санкцияланбаған шеруге шыққан адамдар тобына тарқау туралы талап айту – полиция қызметкерінің ауызша нысанда қабылдаған әкімшілік актісі; мектеп маңындағы жолда жатқан жылдамдық бәсеңдеткіші «Жасанды бұдырлық» («лежачий полицейский») автокөліктің жылдамдығын тежеуге арналған нұсқаулық белгісі әкімшілік актінің бір түрі.

Р. Подопригора әкімшілік актінің үш нысанын келтіреді: жазбаша, ауызша, өзге. Оның классификациясы бойынша жазбаша нысанға қағаз түріндегі және электрондық әкімшілік актілер жатады. Ауызша әкімшілік акт деп билік өкілінің іс әрекетті тоқтату туралы талабын қарастыруға болады. Ал өзге нысанда шығарылған әкімшілік акт болып жол қозғалысын реттеуші полицейдің сигналын, тікелей физикалық әсер етуді, жол белгілерін тануға болады [4, 7 бет].

Ауызша немесе өзге нысанда қабылданған әкімшілік акт әкімшілік рәсімге қатысушының өтінішхаты негізінде жазбаша нысанда рәсімделуге жатады.

3) Әкімшілік актіні қабылдауға материалдық шарт – актінің негізінде жатқан құқықтық норманы қатесіз қолданылуы деп танылады. Материалдық шарт әкімшілік қалаудың заңдылығы мен мөлшерлестік қағидасын, талап етуші немесе өкілеттілік беруші нақты нормаларға сілтемені қарастыруды қамтиды. Жалпы әкімшілік актінің мазмұнына қойылатын талаптар ӘРПК-нің 79-бабында қамтылған, және оларды үш бағытта өрбітуге болады. Олар заңдылығы, негізділігі

және құқықтық айқындылығы: түсініктілігі, біркелкілігі, адресаттардың нақты шекті ұйғарылуы.

4) Ауыртпалық түсіретін әкімшілік актіні қабылдау қандай құқықтық салдарға әкеліп соққаны, немесе әкімшілік акті, не оның бір бөлігі талап қоюшының құқықтары мен бостандықтары және заңды мүдделерін қалайша бұзуда, осы сұрақтар құқықтық салдарды тексеру сатысында қаралады. Егер іс бойынша шешім қабылдау барысында әкімшілік акт орындалып жатса немесе орындалып қойған болса, сот оның күшін жойған жағдайда, жауапкерді әкімшілік актіні орындауды тоқтату және (немесе) бастапқы қалыпқа келтіру бойынша іс-шараларды жүргізуді міндеттеу мүмкін.

Айтылғандай, дау айту туралы талап қою тек негіздер мен фактілерге ғана емес, сонымен бірге тиісті құқық нормаларына да негізделуі керек. Бірақ ӘРПК бойынша талап қоюшының мұндай міндеті жоқ. Яғни, талап қоюшы өз талабында талап қоюдың құқықтық негізін білдіретін материалдық-құқықтық нормаларды көрсетпей-ақ бере алады. Мұндай міндет, АПК-ге сілтеме болғандықтан, тек іске талап қоюшы ретінде қатысып отырған прокурорға қатысты.

Дау айту туралы талап қою сотқа келіп түскенде бірінші жарамдылығы тексеріледі. Сосын, егер жарамдылығы расталса, негізділігі қарастырылып ол бойынша түпкілікті шешім шығарылады. Атап шыққан шарттардың әр қайсысының орны бөлек және маңызды. Өйткені біреуіне сәйкес болмаған талап қою өз мақсатына жетпей сотпен қайтарылуы мүмкін. Бірақ екі немесе одан да көп талаптарға сәйкес келмеу-

ге байланысты жарамсыз не негізсіз деп танылып жатқандары да бар.

Мысалы, бір уақытта берілген екі талап қоюдың нысанасы мен негізі, сондай-ақ құқық туралы тараптары сәйкес келген кезде судья кейіннен келген талап қоюды қайтару туралы ұйғарым шығаруға міндетті. Бірақ егер ол жәйт сот ісін жүргізу сатысында, сот отырысы тікелей әкімшілік істі мәні бойынша қарау басталған кезде анықталса сот қалай әрекет етуі керек? Бұл тұста сот ӘРПК ережелеріне сүйене отырып, АПК нормаларын қолдануы қажет. ӘРПК-нің 147-бабы сот талқылауы осы бапта белгіленген ерекшеліктерді қоспағанда, АПК ережелері бойынша жүзеге асырылатынын айтады. Басқаша айтқанда, егер сол немесе басқа соттың іс жүргізуінде сол тараптардың арасында сол зат туралы талап қою бойынша іс болса сот осы негіздер бойынша талап қоюды қараусыз қалдыру туралы ұйғарым шығаруы тиіс. Егер бірдей талап қою бойынша соттың заңды күшіне енген шешімі немесе татуласу тәртібімен тараптар арасында жасалған келісімді бекіту туралы ұйғарымы болса, онда сот іс бойынша іс жүргізуді тоқтату туралы ұйғарым шығаруға міндетті.

Осылайша талап қою элементтерін білу істі сот талқылауына сапалы дайындау үшін қажет. Ал жарамдылығы сотқа кіруге рұқсатпен іспеттес, негізділігі болса сотта істің қаралып шешілуін қамтамасыз ететін фактор.

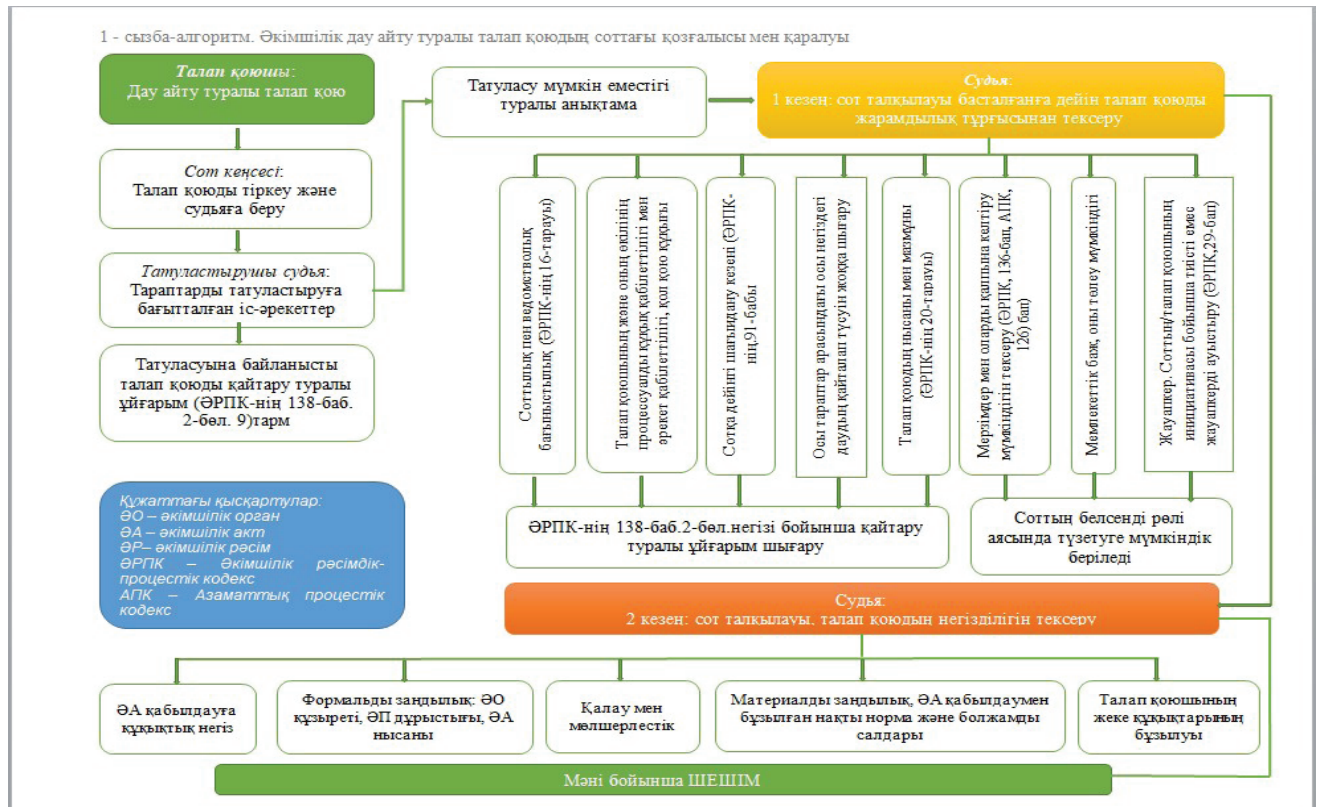
Жалпы алғанда, дау айту туралы талап қоюлар тұлғалардың бұзылған немесе дауланып отырған құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін қорғау жөніндегі мақсатына әрдайым жете бермейді.



Әкімшілік дау айту туралы талап қоюмен сотқа жүгінбес бұрын оның жарамдылығы мен негізділігі тұрғысынан дұрыс рәсімделгеніне көз жеткізу үшін сотқа келіп түскен дау

айту туралы талап қоюдың жарамдылығы мен негізділігін тексеру схемасы-алгоритмін практикада қолдану үшін ұсынылады.

### 1-сызба-алгоритм. Әкімшілік дау айту туралы талап қоюдың соттағы қозғалысы мен қаралуы.



Сонымен қатар, алгоритмді талап қоюшылардың назарына жеткізу дау айту туралы талап қоюдың сапасын көтеруге ықпал етуі мүмкін. Себебі, талап қоюы сотпен жарамдылығы мен негізділігінің барлық шарттары бойынша жіті тексерілетінінен хабардар болған талап қоюшы,

шарттарға сәйкес келмеген жағдайда қайтарылатынын білсе, талап қоюшының сапасын барынша жақсартуға тырысады деп ойлаймыз. Талап қоюдың сапасын көтеру – мәні бойынша қаралмай қайтарылған талап қоюлардың санын азайтуға алып келеді.

### Қолданылған қайнар көздер тізімі

1. «Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам» Мемлекет басшысы Қ.Тоқаевтың 2022 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K22002022\\_2](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K22002022_2);

2. Зеленцов А.Б. Административно-процессуальное право России в 2 частях. Часть 2/ А.Б.Зеленцов, П.И.Кононов, А.И.Стахов – 2-е издание – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С.12-98;

3. Попова Ю.А. Административное судопроизводство в системе судов общей юрисдикции // Государство и право. – 2002. – № 5;
4. Подопригора Р.А. Памятка по разъяснению положений Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан, – Алматы, 2021, <https://bureau.kz/wp-content/uploads/2021/10/pamyatka-admkodex.pdf>;
5. Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі, 2020 жылғы 29 маусымда қабылданған / <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000000350>;
6. Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі, 2015 жылғы 31 қазанда қабылданған / <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000377>;
7. «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» 2017 жылғы 25 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Кодексі (салық кодексі), <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1700000120> ;
8. 2022 – 2024 жылдарға арналған республикалық бюджет туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2021 жылғы 2 желтоқсандағы № 77-VII ҚРЗ. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2100000077>;
9. Пуделька Й. Административное право Германии: том 1 Право административных процедур. Общее административное право. – М.:Инфотропик Медия, 2021. – С.3, 73;