

**Принципы административных
процедур: особенности и виды.
Усмотрение административных
органов: понимание и проблемные
вопросы.**

Разбор практических кейсов



Внешняя Административная процедура (основная)

- в публично-правовой сфере — реализация государственной политики, т.е. осуществление государственных функций, установленных законодательством (**основная деятельность**)

Внутренняя административная процедура

- служебная (внутриорганизационная) деятельность - решения (действия), принимаемые (осуществляемые) в целях организации работы государственного аппарата, не затрагивающие права и обязанности граждан или организаций

Деятельность госоргана, которая АПК не регулируется

- в гражданско-правовой сфере (к примеру, покупка имущества, наем работников (не госслужащих) для обеспечения своей деятельности)

Кодекс об административных процедурах основывается на трех основных понятиях:

Административный орган – понятие общее, функциональное, обозначающее, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц публичного и частного права, также и физические лица, уполномоченных законом на принятие административных актов

Административные процедуры - деятельность административных органов, которые имеют внешние последствия и направлены на проверку наличия предпосылок, на подготовку и издание административного акта или заключение публично-правового договора. Другими словами, это стандарты и правила поведения, которых должны соблюдать и придерживаться административные органы, при осуществлении управления в отношении физических и юридических лиц. При подготовке, принятии и исполнении решения, административные органы должны основываться на положения, общие принципы и процедурные гарантии данного Закона

Административный акт – любая властная мера (будь то решение, распоряжение и т.д.), принимаемая административным органом(1) в целях урегулирования (решения) конкретного вопроса(2) в области публичного права(3), имеющая внешнее воздействия(4) и порождающая определенные правовые последствия(5) для адресата.



**Принцип трех
столбов**

Задачами административных процедур являются:

- * полная реализация публичных прав, свобод и интересов физических и юридических лиц;
- * достижение баланса частных и общественных интересов в публично-правовых отношениях;
- * обеспечение эффективного и прозрачного государственного управления, в том числе посредством участия лиц в принятии управленческих решений;
- * укрепление законности в публично-правовой сфере.

Статья 6. Принципы административных процедур и административного судопроизводства и их значение

4. Нарушение принципов административных процедур и административного судопроизводства в зависимости от его характера и существенности влечет признание административных актов, административных действий (бездействия) незаконными, а также отмену вынесенных судебных актов.

Статья 7. Принцип законности

1. Административный орган, должностное лицо осуществляют административные процедуры в пределах своей компетенции и в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, настоящим Кодексом и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

Статья 8. Принцип справедливости

1. При рассмотрении административного дела административный орган, должностное лицо обязаны, сохраняя объективность и беспристрастность, обеспечить каждому из участников административного дела равные возможность и условия для реализации их прав на всестороннее и полное исследование обстоятельств административного дела.

Статья 9. Защита прав, свобод и законных интересов

1. Каждый вправе в порядке, установленном настоящим Кодексом, обратиться в административный орган, к должностному лицу или в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод или законных интересов.

Отказ от права на обращение в административный орган, к должностному лицу или в суд недействителен.

2. Государственные органы в пределах своей компетенции, физические и юридические лица в порядке, установленном настоящим Кодексом, вправе обратиться в суд с иском о защите нарушенных или оспариваемых законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц.

3. Если законом установлен досудебный порядок урегулирования спора, обращение в суд может быть подано после соблюдения этого порядка

Статья 12. Принцип приоритета прав

Все сомнения, противоречия и неясности законодательства Республики Казахстан об административных процедурах толкуются в пользу участника административной процедуры.



Статья 10. Соразмерность

1. При осуществлении административного усмотрения административный орган, должностное лицо обеспечивают справедливый баланс интересов участника административной процедуры и общества.

При этом административный акт, административное действие (бездействие) должны быть соразмерными, то есть являться пригодными, необходимыми и пропорциональными.

2. Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пригодными, если они приемлемы для достижения цели, установленной законами Республики Казахстан.

Административный акт, административное действие (бездействие) считаются необходимыми, если в наименьшей степени ограничивают права, свободы и законные интересы участника административной процедуры.

Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пропорциональными, если общественное благо, полученное в результате ограничений прав, свобод и законных интересов участника административной процедуры, больше чем вред, причиненный этими ограничениями.

административное усмотрение

– полномочие административного органа, должностного лица принимать в установленных законодательством Республики Казахстан целях и пределах одно из возможных решений на основании оценки их законности;

Статья 11. Пределы осуществления административного усмотрения

1. Административный орган, должностное лицо обязаны осуществлять административное усмотрение в пределах, установленных законодательством Республики Казахстан.

2. Принятие административного акта и (или) совершение административного действия (бездействия) при осуществлении административного усмотрения должны соответствовать цели данного полномочия.

Статья 13. Охрана права на доверие

1. Доверие участника административной процедуры к деятельности административного органа, должностного лица охраняется законами Республики Казахстан.

2. 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. Незаконный административный акт, принятый по вине административного органа, должностного лица, а также незаконное административное действие (бездействие), совершенное по вине административного органа, должностного лица, не могут повлечь обременяющие последствия для участника административной процедуры.

4. Право на доверие не может быть обоснованием совершения незаконных действий (бездействия).

6. Участник административной процедуры не вправе ссылаться на принцип охраны права на доверие в случаях, если:

- 1) правовой акт, на основании которого был вынесен административный акт, признан неконституционным;
- 2) установлена заведомая недостоверность документа либо сведений, представленных участником административных процедур;
- 3) административный акт принят в результате совершения участником административной процедуры противоправных действий, установленных вступившими в законную силу приговором или постановлением суда, постановлением прокурора, органа уголовного преследования, органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях;
- 4) административный акт затрагивает государственные или общественные интересы, безопасность государства либо может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей.

7. Незаконный благоприятный административный акт подлежит отмене только в случаях, предусмотренных частью шестой настоящей статьи.

8. Вред, возникший в результате отмены незаконного благоприятного административного акта, подлежит возмещению участнику административной процедуры, право на доверие которого охраняется законами Республики

Цель установления усмотрения

- обеспечение справедливого и индивидуализированного решения, в том числе с учетом баланса публичных и частных интересов в конкретном случае
- повышение эффективности и гибкости государственного управления

• Усмотрение Коррупция

Законодательное установление усмотрения

- Принимает решение «по своему смотрению»
- «Может», «вправе», «имеет право»
- «Intendiertes Ermessen» или Усмотрение в исключительных случаях
- Если из правовой нормы следует, как усмотрение в обычном случае применяется, т.е. какое правовое последствие предполагается по общему правилу.
- Особенность: если административный орган следует общему подходу, то взвешивание усмотрения не требуется. Если же административный орган намерен выбрать иное правовое последствие, то действуют общие правила для усмотрения.

Примеры в законодательстве

- Закон РК «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»
- Статья 17. Основания и порядок приостановления мирных собраний
- 1. Если во время проведения мирных собраний по вине его участников произошло нарушение правопорядка, не влекущее угрозы для жизни и здоровья людей, представитель местного исполнительного органа **вправе** потребовать от организатора мирных собраний самостоятельно **или** совместно с ним устранить данное нарушение.
- 3. Если нарушение не было устранено по истечении времени, установленного представителем местного исполнительного органа, мирные собрания **должны быть** прекращены в порядке, предусмотренном статьей 18 настоящего

Примеры в законодательстве

- **Статья 13. Порядок рассмотрения заявления о получении согласования**
- 1. Местный исполнительный орган рассматривает заявление и в течение семи рабочих дней со дня его регистрации сообщает организатору мирного собрания:
 - 1) о согласовании проведения демонстрации, шествия;
 - 2) о согласовании проведения демонстрации, шествия без использования звукоусиливающих технических средств, транспортных средств;
 - 3) об отказе в проведении по основаниям, предусмотренным [статьей 14](#) настоящего Закона;
 - 4) о предложении изменения места и (или) маршрута следования либо времени проведения мирных собраний в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина, государственной безопасности, а также бесперебойного функционирования транспорта, объектов инфраструктуры, сохранности зеленых насаждений и малых архитектурных форм, иного имущества.

Примеры в законодательстве

- Закон РК «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан»
 - Статья 18. Основания и порядок прекращения мирных собраний
 - 3. В случае невыполнения требования о прекращении мирных собраний сотрудники органов внутренних дел принимают **необходимые меры** по принудительному прекращению мирных собраний в соответствии с законодательством Республики Казахстан.
- Закон РК «О правоохранительной службе»
 - Статья 60. Применение специальных средств и физической силы
 - 1. Сотрудники **имеют право** применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, а также специальные средства, в том числе наручники, резиновые палки, слезоточивые вещества....
 - 1-2. Вид специального средства, время начала и интенсивность его применения определяются с учетом сложившейся обстановки, характера правонарушения и личности правонарушителя.

Ошибки усмотрения

- Неиспользование усмотрения
- Превышение пределов усмотрения
- Ошибочное использование усмотрения
- Неверная цель
- Дефицит усмотрения
- Неверная оценка обстоятельств
- Нарушение основных права граждан и общих принципов, в том числе принципа соразмерности

Снижение усмотрения до нуля

- Казус: гр. Иванов является собственником участка земли, на котором предыдущий владелец (гр. Сидоров) закопал ядовитые отходы. Во время возведения дома были найдены эти отходы. Экспертные оценки показали, что имеется опасность загрязнения грунтовых вод; однако госорган ничего не предпринял, так как в соответствии с отраслевым Законом имел усмотрение в части предотвращения опасности. Оно не предприняло действий и тогда, когда сосед (гр. Петров) подал иск теперь в отношении госоргана с требованием, чтобы госорган посредством административного акта в отношении гр. Иванова обязало его за свой счет произвести утилизацию.

Принципы административных процедур (Глава 2)

- Законности
- Справедливости
- Соразмерности
- Охраны права на доверие
- Запрет злоупотребления формальными требованиями
- Активная роль суда (административного органа)

Статья 10. Соразмерность

1. При осуществлении административного усмотрения административный орган, должностное лицо обеспечивают справедливый баланс интересов участника административной процедуры и общества.

При этом административный акт, административное действие (бездействие) должны быть соразмерными, то есть являться пригодными, необходимыми и пропорциональными.

2. Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пригодными, если они приемлемы для достижения цели, установленной законами Республики Казахстан.

Административный акт, административное действие (бездействие) считаются необходимыми, если в наименьшей степени ограничивают права, свободы и законные интересы участника административной процедуры.

Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пропорциональными, если общественное благо, полученное в результате ограничений прав, свобод и законных интересов участника административной процедуры, больше чем вред, причиненный этими ограничениями.

Принцип соразмерности (ст.10)

- 1. При осуществлении административного усмотрения административный орган, должностное лицо обеспечивают справедливый баланс интересов участника административной процедуры и общества.
 - При этом административный акт, административное действие (бездействие) должны быть соразмерными, то есть являться пригодными, необходимыми и пропорциональными.
- 2. Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пригодными, если они приемлемы для достижения цели, установленной законами Республики Казахстан.
- Административный акт, административное действие (бездействие) считаются необходимыми, если в наименьшей степени ограничивают права, свободы и законные интересы участника административной процедуры.
- Административный акт, административное действие (бездействие) считаются пропорциональными, если общественное благо, полученное в результате ограничений прав, свобод и законных интересов участника административной процедуры, больше чем вред, причиненный этими ограничениями.

Ступени проверки соразмерности

- Административный акт на основе усмотрения должен:
 1. преследовать легитимную цель;
 2. быть пригодным для достижения данной цели;
 3. быть необходимым для достижения данной цели;
 4. быть пропорциональным для достижения данной цели.

Статья 13. Охрана права на доверие

1. Доверие участника административной процедуры к деятельности административного органа, должностного лица охраняется законами Республики Казахстан.

2. 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. Незаконный административный акт, принятый по вине административного органа, должностного лица, а также незаконное административное действие (бездействие), совершенное по вине административного органа, должностного лица, не могут повлечь обременяющие последствия для участника административной процедуры.

4. Право на доверие не может быть обоснованием совершения незаконных действий (бездействия).

Принцип охраны права на доверие

- 1. Доверие участника административной процедуры к деятельности административного органа, должностного лица охраняется законами Республики Казахстан.
- 2. 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. Незаконный административный акт, принятый по вине административного органа, должностного лица, а также незаконное административное действие (бездействие), совершенное по вине административного органа, должностного лица, не могут повлечь обременяющие последствия для участника административной процедуры.
- 4. Право на доверие не может быть обоснованием совершения незаконных действий (бездействия)

Принцип соразмерности (ст. 10 АППК Казахстана)

- часть принципа правового государства
- действует всегда, но особое значение при применении усмотрения
- нарушения принципа введут всегда к неправомерности административного акта и как правило к его отмене

Принцип охраны доверия

- Подпринцип принципа правового государства
- Имеет ранг конституционного права
- Должен учитываться при толкований норм и при применении усмотрения

Содержание:

- (1) человек может положиться на правильность и правомерность действий госорганов
- (2) если государство хочет менять свои подходы (менять закон, менять админакт, менять административную практику), он должен возместить ущерб

Принцип охраны доверия

- в зависимости от ситуации может находиться в конфликте с другими конституционно-правовыми принципами (в частности с принципом законности)
- при решении конкретных дел требуется взвешивать конституционно-правовые ценности и учитывать результат при толковании и применении административного права

✓ Всего - **12 принципов.**

✓ Из них:

Статья 16. Активная роль суда

Статья 17. Разумный срок

административного судопроизводства

Статья 18. Обязательность судебных
актов

✓ Применение данных актов

используется в административном
процессе, а не в административных
процедурах.