

Impact Factor:

ISRA (India) = 4.971
ISI (Dubai, UAE) = 0.829
GIF (Australia) = 0.564
JIF = 1.500

SIS (USA) = 0.912
ПИИИ (Russia) = 0.126
ESJI (KZ) = 8.716
SJIF (Morocco) = 5.667

ICV (Poland) = 6.630
PIF (India) = 1.940
IBI (India) = 4.260
OAJI (USA) = 0.350

SOI: [1.1/TAS](#) DOI: [10.15863/TAS](#)

International Scientific Journal Theoretical & Applied Science

p-ISSN: 2308-4944 (print) e-ISSN: 2409-0085 (online)

Year: 2019 Issue: 11 Volume: 79

Published: 30.11.2019 <http://T-Science.org>

QR – Issue



QR – Article



Zhanyl Zhusupovna Kerimkanova
Kyrgyz state law University (KSLA)
candidate of law, teacher,

LEGAL BASES OF ADMINISTRATIVE JUSTICE AND ADMINISTRATIVE JUDICIAL CONTROL IN THE KYRGYZ REPUBLIC AT THE MODERN STAGE

Abstract: The article analyzes the regulatory framework of administrative justice and administrative judicial control in the Kyrgyz Republic. The development trends of these institutions in the country are also considered.

Key words: judicial control, administrative justice, administrative authority, actions (inaction) of an administrative authority, administrative legal proceedings, administrative judicial control, pre-trial procedure for appealing administrative acts, human and civil rights and freedoms.

Language: Russian

Citation: Kerimkanova, Z. Z. (2019). Legal bases of administrative justice and administrative judicial control in the Kyrgyz republic at the modern stage. *ISJ Theoretical & Applied Science*, 11 (79), 666-670.

Soi: <http://s-o-i.org/1.1/TAS-11-79-136> **Doi:**  <https://dx.doi.org/10.15863/TAS.2019.11.79.136>

Scopus ASCC: 3308.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ И АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация: В статье проводится анализ нормативных основ административной юстиции и административного судебного контроля в Кыргызской Республике. Также рассматриваются тенденции развития данных институтов в стране.

Ключевые слова: судебный контроль, административная юстиция, административный орган, действия (бездействия) административного органа, административное судопроизводство, административный судебный контроль, досудебный порядок обжалования административных актов, права и свободы человека и гражданина.

Введение

В Кыргызской Республике неоднократно отмечалось, что высокому статусу суда и его широким полномочиям, являющимся неперенными условиями обеспечения судебной защиты прав и свобод граждан, не в полной мере соответствуют организация судебной системы и процессуальные формы, в которых осуществляется правосудие. К сожалению, следует констатировать, что чрезвычайно медленно складываются объективные основы, позволяющие прижиться в Кыргызской Республике идее прав и свобод человека и обеспечить высокую степень их соблюдения в стране.

Недостает последовательности в развитии нормативной правовой базы, охраняющей и защищающей права и свободы человека. Неоднократно в научных исследованиях отечественные и зарубежные ученые указывают на необходимость создания и обеспечения государством реальных условий для реализации установленных законами прав и свобод человека и гражданина.

Потому что, например, Конституция Кыргызской Республики хоть и закрепляет достаточно широкий спектр основных прав и свобод человека, но представляют собой лишь юридически закрепленные, формальные возможности. Для того, что бы реализовать данные нормы необходимы соответствующие

Impact Factor:

ISRA (India) = 4.971
ISI (Dubai, UAE) = 0.829
GIF (Australia) = 0.564
JIF = 1.500

SIS (USA) = 0.912
РИИЦ (Russia) = 0.126
ESJI (KZ) = 8.716
SJIF (Morocco) = 5.667

ICV (Poland) = 6.630
PIF (India) = 1.940
IBI (India) = 4.260
OAJI (USA) = 0.350

условия, гарантии, предпосылки, которые пока в полной мере не созданы. Среди таких гарантий и правовых средств важнейшее значение имеет административно - юстиционный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина.

Правовой анализ основ административной юстиции и административного судебного контроля в Кыргызской Республике.

Общеизвестно, что основные права и свободы граждан были установлены в конституциях многих западноевропейских стран уже к середине XIX столетия. Это явилось важнейшим достижением государственно-правовой мысли того времени. Реальное обеспечение конституционных прав и свобод граждан возлагалось на исполнительную власть, т.е. на систему органов государственного управления, а в конечном итоге - на чиновников. Тогда и возникла необходимость исследования правоотношений между гражданином, претендующим на осуществление своих прав и свобод, и чиновниками (должностными лицами), обязанными признавать, соблюдать, обеспечивать и гарантировать эти права и свободы. Уже к концу XIX — началу XX в. как административисты западноевропейских государств, так и русские исследователи выделяли следующие элементы административного права: административный акт, особое властное правоотношение и публично-правовой договор. При этом подчеркивалась их непосредственная связь с проблемой обеспечения прав и свобод гражданина [1, с.20].

Так, издание административного акта может ограничивать и нарушать права граждан (и тогда гражданин имеет право обратиться в суд за защитой). Особое властное правоотношение выражается в установлении общественных связей гражданина и публичной службы (самого государства). Наконец, гражданин мог выступать и в роли равноправного субъекта по отношению к государственной власти, заключая с ней административный договор, т.е. в правовом государстве возможно установление горизонтальных связей между гражданином и исполнительной властью. В этой связи следует отметить, что принцип равенства перед законом выражается в одинаковом подчинении закону и суду, как должностных лиц, так и граждан.

Правильно отмечает российский ученый Д.Н. Вороненков, что одним из важнейших элементов современного правового государства является институт судебного контроля за органами исполнительной власти. Именно специфика управленческой деятельности, носящей подзаконный характер, порождает необходимость такого контроля со стороны представительных,

вышестоящих в порядке подчиненности, а также судебных органов [2.с. 207-208].

Судебный контроль осуществляется в определенных формах, обусловленных особенностью взаимоотношений двух самостоятельных ветвей власти - исполнительной и судебной. Он имеет двойную цель: с одной стороны, защиту граждан от злоупотреблений властью государственными органами управления; с другой стороны, улучшение деятельности органов управления в интересах общества в целом. Совершенствование данного вида контроля мы можем рассматривать в качестве необходимого элемента как судебной, так и административной реформы.

Конституция Кыргызской Республики в ст. 16 и 41 провозгласила, что права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики, они определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.[3].

Особенности правового статуса гражданина в отличие от правового статуса административного органа требуют от государства повышенной защиты прав, свобод, законных интересов гражданина страны. Государство обязано быстро и справедливо отреагировать на любое нарушение этих прав и свобод органами государственной власти или муниципальными органами. Таким образом, в Конституции Кыргызской Республики заложен механизм взаимодействия двух ветвей власти — исполнительной и судебной.

Одной из форм судебного контроля за защитой прав граждан в сфере управления является институт судебного обжалования неправомерных действий (бездействия), решений государственной и муниципальной администрации. В современных государствах этот институт прошел довольно сложные и неоднозначные этапы своего становления. В результате в каждой стране создавались институты защиты прав граждан с учетом исторической обстановки и потребностей общественного развития. Таков, например, институт административной юстиции.

Административная юстиция - необходимый элемент правового государства, появление которого в правовых системах зарубежных стран относится к XIX в. С учетом мировой практики можно выделить два ее вида: самостоятельная, не зависящая от судов общей юрисдикции, и система, при которой решения административных судов могут быть обжалованы в суд общей юрисдикции.

Некоторые авторы рассматривают этот институт права как в широком, так и в узком смысле: в широком - как правосудие, осуществляемое на основе обращения граждан по

Impact Factor:

ISRA (India) = 4.971
ISI (Dubai, UAE) = 0.829
GIF (Australia) = 0.564
JIF = 1.500

SIS (USA) = 0.912
РИИЦ (Russia) = 0.126
ESJI (KZ) = 8.716
SJIF (Morocco) = 5.667

ICV (Poland) = 6.630
PIF (India) = 1.940
IBI (India) = 4.260
OAJI (USA) = 0.350

поводу законности действий органов управления и должностных лиц, в том числе и исков граждан к исполнительной власти (о взыскании ущерба, причиненного незаконными действиями государственных органов); в узком - как рассмотрение судами жалоб на акты органов управления и должностных лиц [4, с. 53].

В Кыргызской Республике вопросы административной юстиции являются особо актуальными.

В Кыргызской Республике существует две формы административной юстиции: административное судопроизводство как наиболее развитая форма административной юстиции в организационном и процессуальном отношениях, где административные споры возникающие между гражданами и государственными органами и их должностными лицами рассматривается в суде и квазисудебное производство, осуществляемое органами административной юрисдикции (государственными органами), действующими в системе исполнительной власти, органов местного самоуправления [5, с. 67].

В Кыргызской Республике правовые основы судебного контроля за соблюдением правопорядка при осуществлении деятельности государственных органов и органов местного самоуправления связаны, прежде всего, с обеспечением конституционного права человека и гражданина на защиту государством его прав и свобод (статья 40 Конституции Кыргызской Республики), включая судебную защиту. Такая защита является наиболее эффективной и доступной для всех, поскольку любое решение и действие (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде.

Необходимо отметить, что отраслевое законодательство в ряде случаев прямо указывает на возможность судебного обжалования действий (бездействия), решений, нормативных и ненормативных актов, нарушающих охраняемый законом интерес гражданина (ч. 1 ст. 10 Гражданского кодекса Кыргызской Республики) [6].

Необходимо отметить, что проверка судами законности и конституционности нормативных правовых актов органов государственной власти является одним из важных инструментов сдержек и противовесов в механизме разделения властей. С одной стороны - «сдерживания» органов законодательной власти от попыток издания «неправовых» законов, нарушающих баланс властей в государстве и с другой стороны, контроль суда за нормативными правовыми актами органов исполнительной власти, позволяющий удерживать их от незаконного

нормотворчества, осуществляемого с превышением полномочий.

В современном Кыргызстане сложилась практика урегулирования широкого круга вопросов на подзаконном уровне, то есть с актами органов исполнительной власти, которые принимаются в большом количестве. Что позволяет сделать вывод о том, что без системы судебных гарантий, обеспечивающих неприкосновенность публичных прав граждан, не может быть правового государства. При этом судебный контроль над судами общей юрисдикции должен стать гарантом, целью которого является защита прав, свобод и законных интересов граждан путем судебной отмены незаконных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Формирование в Кыргызской Республике соответствующих полномочий судов общей юрисдикции позволило радикально повлиять на функционирование органов государственной власти.

Так, в отношении вопросов защиты прав и свобод граждан Кыргызской Республики от неправомерных действий (бездействий) государственных органов и органов местного самоуправления в последние годы, можно сказать, происходит прорыв. Наша страна изменила подход к этому вопросу и начало подготовку правовой платформы. В частности, были приняты ряд нормативных правовых актов, регулирующих процедуру обжалования действий (бездействий) государственных органов и органов местного самоуправления. К ним относятся, прежде всего, Административно - процессуальный кодекс Кыргызской Республики (АПК) [7]. Данный акт устанавливает порядок судопроизводства по спорам, вытекающим из административно-правовых (публично-правовых) отношений, процессуальные принципы и правила рассмотрения и разрешения данных споров в суде. Задачей административного судопроизводства является защита прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере административно-правовых (публично-правовых) отношений от нарушений со стороны административных органов и их должностных лиц путем справедливого, беспристрастного и своевременного рассмотрения административных дел.

Ст. 5 Кодекса закрепляет право любого заинтересованного лица в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов. Хотя это возможно только после того, как был соблюден досудебный порядок обжалования административных актов, действий (бездействия) административных органов, то есть судебное

Impact Factor:

ISRA (India) = 4.971
ISI (Dubai, UAE) = 0.829
GIF (Australia) = 0.564
JIF = 1.500

SIS (USA) = 0.912
РИИЦ (Russia) = 0.126
ESJI (KZ) = 8.716
SJIF (Morocco) = 5.667

ICV (Poland) = 6.630
PIF (India) = 1.940
IBI (India) = 4.260
OAJI (USA) = 0.350

оспаривание таких актов возможно лишь после соблюдения этого порядка. Данный порядок регламентируется Законом КР от 31 июля 2015 года № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах» [8]. Закон устанавливает основы административной деятельности публично-правового характера; регулирует правоотношения между административными органами и физическими, юридическими лицами при осуществлении административных процедур; определяет порядок обжалования административного акта, действий и бездействия административных органов.

Таким образом, если ранее перед заинтересованным лицом стоял выбор: обжаловать действие (бездействие) административного органа в вышестоящий орган или суд, и, как правило, выбор делался в пользу суда, то сегодня такой альтернативы нет. Лицо должно пройти процедуру досудебного обжалования, и, в случае неудовлетворенности результатом может обращаться в суд. Так, ст. 113 Кодекса гласит, что суд отказывает в принятии иска, если истцом не соблюден установленный законом досудебный порядок разрешения спора и возможность применения этого порядка утрачена. Об отказе в принятии иска судья принимает мотивированное определение, которое должно быть вынесено в пятидневный срок с момента обращения в суд. Определение вручается или направляется истцу одновременно с возвращением поданных им документов. Отказ в принятии иска препятствует повторному обращению истца в суд с иском к тому же ответчику, о том же предмете и по тем же основаниям. На определение суда об отказе в принятии иска может быть подана частная жалоба (представление). В тоже время, если истцом возможность применения досудебного порядка не утрачена, то суд возвращает иск (ст.115 Кодекса). О возвращении иска суд принимает мотивированное определение, где он обязан указать, в какой суд следует обратиться истцу, если дело не подсудно данному суду, либо как устранить обстоятельства, препятствующие возбуждению дела. Определение о возвращении

иска должно быть вынесено в пятидневный срок с момента его поступления в суд и вручено или направлено истцу со всеми приложенными к иску документами. Копия определения о возвращении иска направляется лицу, подавшему иск, вместе с иском и всеми приложенными к нему материалами. На определение суда о возвращении иска также может быть подана частная жалоба (представление).

Заключение

Подытоживая, хотелось бы сказать, что, не смотря на провозглашение Кыргызской Республики государством демократическим, светским, правовым, социальным с момента суверенитета, все же остается множество нерешенных проблем. И одной из таких проблем является, на сегодняшний день, создание механизмов административной юстиции, необходимых законодательных актов реализации чрезвычайно актуальны и в нашей стране, так как только в таком виде оно может в полной мере обеспечить права и свободы человека и гражданина, гарантировать эффективность самой судебной системы, а также верховенство права. Конечно, мы наблюдаем положительную тенденцию в подходе государства к обеспечению прав граждан, что видно из принятия новых нормативных актов, таких как Административно - процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Законом КР от 31 июля 2015 года № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах», благодаря которым появилась у граждан страны (юридических и физических лиц) «спорить» с государствам. Но, на сегодняшний день еще не сформировалась правоприменительная практика, сами правоохранительные органы претерпевают значительные реформы, и, это касается и судебных органов. Поскольку остается невысоким уровень доверия общества к судебной системе, несмотря на то, что, как указано выше, сформирован новый судейский корпус, из них 41 процент впервые назначенные судьи, которые ранее не работали на судей гражданской должности [9]. Сегодня, мы находимся в процессе значительных судебных реформ.

References:

1. Matuzov, N.I. (2000). *Vozmozhnost' i deystvitel'nost' v pravovoy sfere. Pravovedeniye*, № 3, p.20.
2. Voronenkov, D.N. (2009). *Teoreticheskiye i normativnyye osnovy sudebnogo kontrolya v mekhanizme razdeleniya vlastey*. Dis. ... kand. yurid. nauk. (pp.208-209). Sankt-Peterburg.

Impact Factor:

ISRA (India) = 4.971
ISI (Dubai, UAE) = 0.829
GIF (Australia) = 0.564
JIF = 1.500

SIS (USA) = 0.912
PIHII (Russia) = 0.126
ESJI (KZ) = 8.716
SJIF (Morocco) = 5.667

ICV (Poland) = 6.630
PIF (India) = 1.940
IBI (India) = 4.260
OAJI (USA) = 0.350

3. (2010). Konstituciya Kyrgyzskoy Respubliki ot 27 iyunya 2010 goda.
4. Bakhrakh, D.N. (1993). *Administrativnoye pravo*: uchebnik. Obshchaya chast'. (p.53). Moscow.
5. Dzhanaliev, N.K. (2014). Sovremennoye sostoyaniye i tendentsii razvitiya zakonodatel'stva ob administrativnoy yustitsii v Kyrgyzskoy Respublike. *Vestnik Yevraziyskoy yuridicheskoy akademii imeni D.A. Kunayeva*. Almata, p.67.
6. (1996). Grazhdanskiy Kodeks Kyrgyzskoy Respubliki ot 8 maya 1996 goda # 15 Chast I.
7. (2017). Kodeks Kyrgyzskoy Respubliki ot 25 yanvarya 2017 goda # 13 "Administrativno-protseessualnyiy kodeks Kyrgyzskoy Respubliki"// gazeta "Erkin-Too", # 10-11 (2735-2736) ot 01.02.2017.
8. (2015). Zakon Kyrgyzskoy Respubliki ot 31 iyulya 2015 goda # 210 «Ob osnovah administrativnoy deyatel'nosti i administrativnyih protsedurah»// gazeta "Erkin-Too", # 78 (2549) ot 18.08.2015.
9. (2019). Postanovlenie Pravitelstva Kyrgyzskoy Respubliki ot 7 marta 2019 goda # 112 "O proekte Gosudarstvennoy tselevoy programmy "Razvitie sudebnoy sistemyi Kyrgyzskoy Respubliki na 2019-2022 godyi".