

Торайғыров университетінің
ҒЫЛЫМИ ЖУРНАЛЫ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
Торайғыров университета

**ТОРАЙҒЫРОВ
УНИВЕРСИТЕТІНІҢ
ХАБАРШЫСЫ**

ЗАҢ СЕРИЯСЫ
2022 ЖЫЛДАН БАСТАП ШЫҒАДЫ



**ВЕСТНИК
ТОРАЙҒЫРОВ
УНИВЕРСИТЕТА**

ЮРИДИЧЕСКАЯ СЕРИЯ
ИЗДАЕТСЯ С 2022 ГОДА

ISSN 2958-8618

№ 4 (2023)

Павлодар

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
Торайгыров университета

Юридическая серия
выходит 4 раза в год

СВИДЕТЕЛЬСТВО

о постановке на переучет периодического печатного издания,
информационного агентства и сетевого издания

№ KZ90VPY00046812

выдано

Министерством информации и коммуникаций
Республики Казахстан

Тематическая направленность

публикация результатов научных исследований, актуальных проблем
в области права, привлечение внимания к перспективным
и актуальным направлениям юридической науки

Подписной индекс – 76199

<https://doi.org/10.48081/TOIE1676>

Бас редакторы – главный редактор

Жетписов С.К.,

д.ю.н., доцент

Заместитель главного редактора Олжабаев Б. Х., *к.ю.н., асоц.профессор*

Ответственный секретарь Жамулдинов В. Н., *к.ю.н., асоц.профессор*

Редакция алқасы – Редакционная коллегия

Биштыга А.,	<i>доктор PhD, профессор (Республика Польша)</i>
Зайцев О. А.,	<i>д.ю.н., профессор (Российская Федерация)</i>
Ахмеджанова Г. Б.,	<i>д.ю.н., доцент</i>
Ишеков К.А.,	<i>д.ю.н., профессор (Российская Федерация)</i>
Дуйсенов Э. Э.,	<i>д.ю.н., профессор</i>
Дорожинская Е. А.,	<i>к.ю.н., доцент (Россия Федерация)</i>
Балымов Е. К.,	<i>доктор PhD,</i>
Аюпова З. К.,	<i>д.ю.н., профессор</i>
Омарова А. Р.,	<i>технический редактор</i>

За достоверность материалов и рекламы ответственность несут авторы и рекламодатели

Редакция оставляет за собой право на отклонение материалов

При использовании материалов журнала ссылка на «Вестник Торайгыров университета» обязательна

МРНТИ 10.17.35

<https://doi.org/10.48081/SQGM9179>***К. В. Давыдов**

Сибирский университет потребительской кооперации,
Российская Федерация, г. Новосибирск,
e-mail: davkon@yandex.ru

**КОНЦЕПЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО АКТА: ВВЕДЕНИЕ
В РОССИЙСКИЙ И КАЗАХСТАНСКИЙ ОПЫТ**

В статье исследуется история становления различных школ понимания административного акта. Показывается влияние французской и германской правовых традиций на правовые системы России и Казахстана. Отдельное внимание уделено регулятивному характеру административных актов. Показано, что несмотря на традиционную ориентацию российского и казахстанского законодательства именно на итоговые административные акты, имеет место формирование более широкого подхода. В частности, практика российских судов исходит из целесообразности возможности судебного оспаривания фактически любых правовых форм, способных существенно ухудшить правовое положение граждан (организаций). Обосновывается, что данная концепция является оптимальной с точки зрения защиты прав невластных субъектов. Дальнейшее усложнение понимания административного акта происходит за счет внедрения в законодательство и практику государственного управления новых принципов административного права, в том числе соразмерности (пропорциональности), запрета сверхформализма, также охраны доверия (защиты законных ожиданий). Этот тренд позволяет расширить границы правомерности. Делается вывод о том, что принятие в Республике Казахстан в 2020 году Административного процедурно-процессуального кодекса, а также формирование в Российской Федерации новейшей судебной практики являются достижениями уровня лучших международных практик, представляющие существенный интерес для всех постсоветских правовых порядков.

Ключевые слова: административный акт, публичное управление, АППК, принципы административного права, публичное администрирование.

Введение

Административный акт – один из ключевых элементов механизма публично-правового регулирования управления, развитие которого неизбежно в условиях эволюции теории, нормативного закрепления и практики применения административного права. При этом последние годы ознаменовались существенным прогрессом в развитии концепции административного акта в правовых системах России и Казахстана. Особенно следует отметить принятие в 2020 году Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан, а также интенсивные усилия всех звеньев российской судебной системы под руководством Верховного Суда Российской Федерации по выработке более рационального и одновременно гуманистического понимания феномена административного акта, что призвано оказать благоприятное воздействие на правовой статус граждан (организаций), а также на весь механизм публичного управления в целом. Следует также отметить, что до настоящего времени отсутствуют комплексные сравнительно-правовые исследования соответствующих сущностных преобразований, происходящих в российской и казахстанской правовых системах.

Целью проведенного исследования является анализ новейших трансформаций концепции административного акта как одного из важнейших юридических явлений в публичном праве России и Казахстана.

Материалы и методы

При написании статьи использовались исторический, сравнительно-правовой, формально-логический, методы анализа и синтеза доктрины, законодательства и судебной практики Российской Федерации, Казахстана и ряда европейских стран.

Результаты и обсуждение

Феномен административного акта столь многогранен и одновременно интернационален, что различные правопорядки неизбежно используют не вполне идентичную терминологию. Так, в германской традиции говорят об «управленческом акте» (Verwaltungsakt), в швейцарской – о «распоряжении» (Verfügung) [1, с. 77], во французской речь идет об «исполнительном решении» (la décision exécutoire) [2, с. 134]. В российской же юридической науке для обозначения указанного правового явления использовалось (и, в известной мере, продолжает использоваться) множество вариантов: в

дореволюционной традиции – «акты управления» и «административные акты» [3, с. 152–160], в советский период – «правовые акты управления». В новейшее время все больше авторов (надо отметить, по разным причинам) выступает за возвращение именно к термину «административный акт». Так, по мнению А.Ф. Ноздрачева, «именно термин «административный акт» наиболее зримо выражает волевое властное действие органа исполнительной власти, включающее волеизъявление органа (решение) и его внешнее выражение» [4, с. 135]. С другой стороны, А. Б. Габбасов делает акцент на изменении самой природы публичного управления: «Если ранее предметом административного права выступали общественные отношения, складывающиеся в процессе государственного управления, а под государственным управлением понималась деятельность государства по руководству в соответствующих сферах общества, то в настоящее время административное право направлено на регламентирование взаимоотношений «человек-государство», в особенности прав частных лиц на участие в процедуре принятия управленческих решений, а также порядка судебного контроля правомерности принятых административных актов» [5, с. 400]. Думается, вышеуказанные аргументы справедливы, как и то, что именно термин «административный акт» более универсален ввиду широкого распространения как в доктрине, так и законодательстве многих зарубежных стран. Таким образом, его использование представляется наиболее рациональным.

Как известно, одно из первых понятий административного права было выработано французской доктриной в рамках «органической» (М. Naugiou) и «функциональной» (L. Duguit) школ, делавших акценты на субъектах принятия решений (публичная администрация) и функциях акта (реализация «публичной службы») соответственно. Нельзя не согласиться с утверждением о том, что современная теория административного акта, как правило, является синтезом вышеуказанных подходов: принятие властного решения публичной администрацией в целях реализации публичного управления [6, с. 159–160]. В настоящее время можно выделить две основные концепции административного акта с точки зрения широты его понимания: французская школа распространяет этот термин как на индивидуальные, так и на нормативные акты, в то время как германская традиция сводит таковой только к правоприменительным актам [7, с. 244].

В качестве иллюстративного примера можно привести легальную дефиницию, закрепленную в 35 Закона ФРГ 1976 года «Об административной процедуре» (далее – ЗАП ФРГ 1976 года): «Административным актом является любое распоряжение, решение или иная властная мера

административного органа, направленная на урегулирование единичного случая в области публичного права и имеющая непосредственное правовое последствие внешнего характера» [8, с.143]. Нетрудно заметить, что германская концепция оказала большое влияние на правовые системы стран СНГ. Так, легальное определение административного акта, предусмотренное в ст. 4 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК Казахстана 2020 года) («решение, принимаемое административным органом, должностным лицом в публично-правовых отношениях, реализующее установленные законами Республики Казахстан права и обязанности определенного лица или индивидуально определенного круга лиц») [9], исключает из своего объема регламентарные акты.

Российская теория в целом восприняла французский подход к понятию административного акта. Однако, как известно, в Российской Федерации до настоящего времени не принят комплексный законодательный акт, который бы установил общие положения об административных актах и административных процедурах (несмотря на определенные дискуссии в профессиональном юридическом сообществе) [10]. В этих условиях важные усилия по формированию догматики административного акта предпринимаются судебным процессуальным законодательством и практикой его применения. При этом российские процессуальные кодексы (Кодекс административного судопроизводства РФ 2015 года [11], Гражданский процессуальный кодекс РФ 2002 года [12], Арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 года [13]), используя самые разнообразные термины («нормативные правовые акты», «ненормативные правовые акты», «решения», «действия»), воздерживаются от формулирования дефиниций. Данный пробел в известной мере вынуждена восполнять судебная практика. И здесь невозможно переоценить значимость Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВС РФ 2022 г. № 21) [14]. Согласно п. 3 названного судебного акта, «к решениям, которые могут быть оспорены в суде, относятся индивидуальные акты применения права наделенных публичными полномочиями органов и лиц, принятые единолично либо коллегиально, содержащие волеизъявление, порождающее правовые последствия для граждан и (или) организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений». Указанное выработанное именно для целей судебного оспаривания определение, говоря о внешнеуправленческом индивидуальном акте публичной администрации, влекущем правовые последствия для

невластных адресатов, по сути воспроизводит основные идеи § 35 ЗАП ФРГ 1976 года. Напомним: и КАС РФ, и АПК РФ наряду с индивидуальными актами признают самостоятельными объектами судебного обжалования также нормативные правовые акты органов государственного управления (в том числе и те, которые во многих иных правовых системах рассматриваются в качестве политических – правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и т. д.). Следовательно, несмотря на чисто терминологическое несовпадение («нормативный правовой акт» – «решение»), фактически мы имеем дело с широким учением об административном акте, что полностью соответствует правозащитной концепции публичного управления.

Абстрагируясь от деталей различных подходов к догматике административных актов, внимательно изученных в российской юридической литературе [15, с. 23; 10, с. 330], бесспорно к числу их признаков можно отнести следующие: во-первых, административный акт представляет собой правовое средство внешнего выражения волеизъявления публичной администрации; во-вторых, внутренним волевым содержанием административного акта является управленческое решение; в-третьих, административно-правовой акт имеет односторонне-властный характер; в-четвертых, административный акт имеет публично-властный характер и принимается специально уполномоченными на то субъектами публичной администрации; в-пятых, административный акт направлен на возникновение юридических последствий; в-шестых, административный акт имеет подзаконный характер [15, с. 24–44]. Схожие признаки выделяются и в зарубежной теории и законодательстве [16, с. 322; 7, с. 244].

Ввиду ограниченности объема настоящей публикации остановимся подробнее на одном из важнейших признаков – регулятивном характере административного акта. Индивидуальные административные акты по данному вопросу не всегда легко отграничить от иных юридических документов. Особенно это касается регистрационных, учетных и т. п. действий. В каждом конкретном случае необходимо изучать характер правовых последствий совершаемых публичной администрацией мероприятий. Если последние являются сугубой констатацией, ничего не меняющей в правовом статусе лица, то их квалификация в качестве административных актов будет ошибочной (например, регистрация по месту жительства, выставление оценок и т. д.). Наоборот, если конкретное действие публичной администрации повлекло возникновение у граждан (организаций) новых прав или обязанностей (решение о непригодности для замещения должности, основывающееся на экзаменационной оценке), это будет ярким подтверждением наличия административного акта [16, с. 332–334; 17, с. 205].

Однако в любом случае отказ в совершении тех или иных действий следует рассматривать административным актом, с распространением на него гарантий в том числе судебного обжалования. Частным случаем указанной проблемы являются промежуточные действия (в том числе согласования) в рамках процедуры принятия решения, особенно когда таковые совершаются лишенными властных полномочий субъектами; административными актами будут лишь итоговые решения властных органов, должностных лиц, иных субъектов публичного права [17, с. 223–226].

Ориентация различных правопорядков на итоговые акты публичной администрации естественна; иное создавало бы риски отягощения процессуальных отношений (в том числе по поводу судебного обжалования) неограниченным множеством юридических фактов, имеющих неочевидное правовое значение. Данный подход разделяется также и российской правовой системой. Так, в п. 6 Постановления Пленума 2022 г. № 21 Верховный Суд Российской Федерации подчеркивает: акты налоговых, таможенных проверок, а также акты контрольного (надзорного) мероприятия не могут выступать предметом самостоятельного оспаривания в качестве решений, поскольку являются средством фиксации выявленных нарушений. При этом заинтересованное лицо вправе оспорить решение, основанное на соответствующем акте проверки. Вместе с тем категорическая фиксация российской правовой традиции именно на итоговых актах имеет важную оговорку. Дело в том, что в условиях, с одной стороны, подвижности российской догматики административного акта, а с другой стороны, исходя из правозащитной идеи (подразумевающей предоставление максимального набора возможностей оспаривания неблагоприятных юридических фактов) российское законодательство и судебная практика наряду с «классическими» административными актами («решениями») выделяет также феномен «действий». Согласно п. 4 указанного Постановления Пленума ВС РФ 2022 г. № 21, к действиям наделенных публичными полномочиями органов и лиц относится их волеизъявление, которое не облечено в форму решения, но может влечь нарушение прав, свобод и законных интересов граждан и организаций или создавать препятствия к их осуществлению. В качестве примера здесь можно привести обеспечительные меры в рамках производства по делам об административных правонарушениях, которые не могут быть обжалованы по КоАП РФ 2001 года (ввиду их промежуточного характера), однако судебная практика распространила на них возможность обжалования по правилам главы 22 КАС РФ как действий, существенным образом влияющих на правовой статус граждан. Возможность судебного оспаривания неблагоприятных промежуточных актов (действий) является

порождением экспансивной модели судебного контроля и заслуживает, как представляется, позитивной оценки.

От признаков административного акта следует отличать требования к таковым. Как справедливо отмечает Ю. Н. Стариков, «признаки акта управления – это главнейшие свойства, которые характеризуют его сущность и назначение, а требования к акту управления – это некие стандартные условия, при которых акт управления будет являться законным и отвечать публичным интересам» [7, с. 270]. Другими словами, нарушение требования может повлечь дефектность и даже недействительность административного акта; при отсутствии же хотя бы одного признака речь идет о том, что административный акт отсутствует в принципе. К числу юридицируемых требований к административным актам в юридической литературе традиционно относятся законность и обоснованность (иногда дискуссии ведутся о правовом аспекте целесообразности) [7, с. 270; 15, с. 50-55]. Примечательно, что в ст. 79 АППК Казахстана 2020 года, помимо вышеуказанных, закреплено требование содержательной корректности: «Административный акт должен быть ясным для понимания, обеспечивать единообразное применение, исчерпывающе определять круг лиц, на которых распространяется его действие».

Ввиду невозможности подробного анализа в рамках данной статьи всех аспектов требований, предъявляемых к административным актам, подчеркнем: одна из важнейших трансформаций публичного управления новейшего времени связана с попытками связывания административного усмотрения посредством последовательного расширения границ правомочности за счет разработки и внедрения современных принципов административного права. К числу ключевых таких принципов следует отнести: запрет сверхформализма, принцип соразмерности и принцип охраны доверия (защиты законных ожиданий). Каждая сравнительно развитая правовая система реализует этот тренд с естественными национальными особенностями, подчиняясь вместе с тем общей логике юридического прогресса [18, с. 87–175; 10, с. 20–27].

Примечательно, что все указанные принципы имеют конституционные основы как в российской, так и в казахстанской правовых семьях. Запрет сверхформализма, являющийся инвариантом запрета злоупотребления правами (по сути – требованием добросовестности по отношению к публичной администрации), отражен как в части 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации 1993 года [19], так и в части 5 ст. 12 Конституции Республики Казахстан 1995 года [20]. Фундамент принципа соразмерности, предполагающего разумность и обоснованность неблагоприятных мер, имеет место в положениях части 3 ст. 55 Конституции Российской

Федерации 1993 года и части 1 ст. 39 Конституции Республики Казахстан 1995 года, устанавливающих возможность ограничения законами прав и свобод человека и гражданина в публично значимых целях. Наконец, основы принципа охраны доверия, требующего от деятельности публичной администрации большей стабильности и предсказуемости, особенно при отмене принятых благоприятных правовых актов, можно усмотреть в запрете на обратную силу ухудшающего положение невластного субъекта закона (ст. 54 Конституции Российской Федерации 1993 года, часть 3 ст. 77 Конституции Республики Казахстан 1995 года).

Значение названных принципов невозможно переоценить. Согласно ст 6 АППК Казахстана 2020 года, «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». С указанной нормой созвучна правовая позиция Верховного Суда Российской Федерации, подчеркнувшего: осуществление усмотрения в нарушение требований соразмерности является основанием для признания оспариваемых решений, действий (бездействия) незаконными [14].

Выводы

Современные развитые правовые системы предсказуемо уделяют все более пристальное внимание надлежащему правовому регулированию института административного акта. Одним из наиболее прогрессивных достижений международного опыта следует признать законодательство, устанавливающее общие нормы не только процедурного характера, но также и материальные нормы о формах государственного управления. Принятие в Казахстане в 2020 году Административного процедурно-процессуального кодекса укладывается в описанную в логику и заслуживает безусловно высокой оценки. Ключевая особенность российского подхода в настоящее время заключается в том, что в Российской Федерации, в отличие от Казахстана, до сих пор не принят общий закон, призванный стать юридической основой как для административных процедур и административных актов, так и для принципов административного права. Вместе с тем практика российских судов представляется вполне соответствующей высоким стандартам лучшего международного опыта. С этой точки зрения опыт казахстанского законодательства и российской правоприменительной практики может представлять значительный интерес для всего постсоветского пространства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1 **Штайнер, М.** Отлагательное действие как ключевая тема (швейцарского) административного акта // Ежегодник публичного права 2018: Принципы административных процедур и административного судопроизводства. – М.: Инфотропик Медиа, 2018. – С. 76–92.

2 **Ведель, Ж.** Административное право Франции. М. : Прогресс, 1973–511 с.

3 **Елистратов, А. И.** Основные начала административного права / А. И. Елистратов, проф. Моск. ун-та. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Г. А. Леман и С. И. Сахаров, 1917. – 294 с.

4 **Ноздрачев, А. Ф.** Административные решения и акты в России и во Франции // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта под ред. Т. Я. Хабриевой и Ж. Марку; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Ун-т Париж 1 Пантеон-Сорбонна. – М. : Статут, 2011.

5 **Габбасов, А. Б.** Административный акт в казахстанском праве: проблемы право-понимания и законодательного регулирования // Ежегодник публичного права – 2014: Административное право: сравнительно-правовые подходы. – М. : Инфотропик Медиа. – 2014. С. 428–442.

6 **Braconnier, S.** Chapter 9. France, in Codification of Administrative Procedure, J.-V. Auby (ed.). – Bruylant, 2014.

7 **Старилов, Ю. Н.** Курс общего административного права. В 3 т. – Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М. : НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2002. – 585 с.

8 Сборник законов об административных процедурах. – М.: Инфотропик Медиа, 2016. – 444 с.

9 **Гайсин, Р., Туганбаев, Х., Курмангалиева, Д.** Некоторые вопросы разрешения споров между инвесторами и государственными органами в связи с принятием нового Административного процедурно-процессуального кодекса [Электронный ресурс]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39761802 (Дата обращения: 19.10.2023).

10 **Давыдов К. В.** Административные процедуры : российский и зарубежный опыт: монография / отв. ред. Ю. Н. Старилов. – Новосибирск: Академиздат, 2020. – 516 с.

11 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // Рос. газ. – 2015, 11 марта.

12 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.06.2023, с изм. от 20.07.2023) // Рос. газ. 2002. 20 ноября.

13 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023, с изм. от 22.06.2023) // Рос. газ. – 2002, 27 июля.

14 О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 // Рос. газ. 2022. 13 июля.

15 **Андреев, Д. С.** Дефектные административно-правовые акты : дис. ... канд. юрид. наук. – М., – 2011, – 218 с.

16 **Аэдмаа, А., Лопман, Э., Паррэт, Н. и др.** Руководство по административному производству. Тарту: Изд-во Тартуского университета, 2004. – 673 с.

17 **Рихтер, И., Шупперт, Г. Ф.** Судебная практика по административному праву / Пер. с нем. Н. Кузнецова и Д. Мироновой. – М. : Юристъ, 2000. – 604 с.

18 Публичное право в условиях кризисов XXI века: российский и зарубежный опыт: монография / науч. ред. К.В. Давыдов. – М. : Проспект, 2023. – 304 с.

19 Конституция Российской Федерации с изм., одобр. в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Рос. газ. 1993. 25 дек.

20 Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995) [Электронный ресурс.] – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (Дата обращения: 19.09.2023).

REFERENCES

1 **Shtajner, M.** Otlagatel' noe dejstvie kak klyuchevaya tema (shvejczarskogo) administrativnogo akta [Suspensive action as a key topic of (Swiss) administrative act] [Text] // Ezhegodnik publichnogo prava 2018: Principy` administrativny` x procedur i administrativnogo sudoproizvodstva. – Moscow. : Infotropik Media, 2018. P. 76–92.

2 **Vedel', Zh.** Administrativnoe pravo Francii. [Administrative law of France] [Text] Moscow. : Progress, 1973– 511 p.

3 **Elistratov, A. I.** Osnovny` e nachala administrativnogo prava / A. I. Elistratov, prof. Mosk. un-ta. [Basic principles of administrative law / A. I. Elistratov, prof.

Moscow university] [Text] // 2-e izd., ispr. i dop. – Moscow. : G. A. Leman i S. I. Saxarov, 1917. – 294 p.

4 **Nozdrachev, A. F.** Administrativny`e resheniya i akty` v Rossii i vo Francii // Administrativny`e procedury` i kontrol` v svete evropejskogo opy`ta pod red. T. Ya. Xabrievoj i Zh. Marku; [Nozdrachev, A. F. Administrative decisions and acts in Russia and France // Administrative procedures and control in the light of European experience ed. T. Ya. Khabrieva and J. Marcoux] [Text] // In-t zakonodatel`stva i sravnitel`nogo pravovedeniya pri Pravitel`stve Rossijskoj Federacii, Un-t Parizh 1 Panteon-Sorbonna. – Moscow. : Statut, 2011.

5 **Gabbasov, A. B.** Administrativny`j akt v kazaxstanskom prave : problemy` pravo-ponimaniya i zakonodatel`nogo regulirovaniya [Administrative act in Kazakh law : problems of legal understanding and legislative regulation] [Text]// Ezhegodnik publichnogo prava – 2014: Administrativnoe pravo: sravnitel`no-pravovy`e podxody`. – Moscow. : Infotropik Media, – 2014. – P. 428–442.

6 **Braconnier, S.** Chapter 9. France // in Codification of Administrative Procedure J.-B. Auby (ed.). – Bruylant, 2014.

7 **Starilov, Yu. N.** Kurs obshhego administrativnogo prava. V 3 t. – T. II: Gosudarstvennaya sluzhba. Upravlencheskie dejstviya. Pravo-vy`e akty` upravleniya. Administrativnaya yusticiya. [Course of general administrative law. In 3 volumes – T. II: Public service. Management actions. Legal acts of management. Administrative justice] [Text.] – Moscow. : NORMA (Izdatel`skaya gruppa NORMA-INFRA-M), 2002. – 585 p.

8 Sbornik zakonov ob administrativny`x procedurax [Collection of laws on administrative procedures] [Text] –Moscow. : Infotropik Media, 2016. – 444 p.

9 **Gajsin, R., Tuganbaev, X., Kurmangaliev, D.** Nekotory`e voprosy` razresheniya sporov mezhdru investormi i gosudarstvenny`mi organami v svyazi s prinyatiem novogo Administrativnogo procedurno-processual`nogo kodeksa [Some issues of resolving disputes between investors and government bodies in connection with the adoption of the new Administrative Procedural Code] [Electronic resource]. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39761802.

10 **Davy`dov, K. V.** Administrativny`e procedury` : rossijskij i zarubezhny`j opy`t: monografiya / otv. red. Yu. N. Starilov. [Administrative procedures: Russian and foreign experience : monograph [Text] // rep. ed. Yu. N. Starilov] – – Novosibirsk : Akademizdat, 2020. – 516 p.

11 Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii : Federal`ny`j zakon RF ot 08.03.2015 No. 21-FZ (red. ot 24.07.2023) [Code of Administrative Procedure of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation dated 08.03.2015 No. 21-FZ (as amended on June 24, 2023)] // Ros. gaz. – 2015, 11 marta.

12 Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon RF ot 14.11.2002 No. 138-FZ (red. ot 24.06.2023, s izm. ot 20.07.2023) [Civil Procedure Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation of November 14, 2002 No. 138-FZ (as amended on June 24, 2023, as amended on July 20, 2023)] // Ros. gaz. 2002. 20 noyabrya.

13 Arbitrazhnyj processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon RF ot 24.07.2002 No. 95-FZ (red. ot 18.03.2023, s izm. ot 22.06.2023) [Arbitration Procedural Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation dated July 24, 2002 No. 95-FZ (as amended on March 18, 2023, as amended on June 22, 2023)] // Ros. – gaz. 2002, 27 iyulya.

14 O nekotoryx voprosax primeneniya sudami polozenij glavy` 22 Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii i glavy` 24 Arbitrazhnogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii: Postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda RF ot 28.06.2022 No 21 [On some issues of application by courts of the provisions of Chapter 22 of the Code of Administrative Proceedings of the Russian Federation and Chapter 24 of the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 28, 2022 No. 21] // Ros. gaz. – 2022, 13 iyulya.

15 **Andreev, D. S.** Defektny'e administrativno-pravovy'e akty': dis. ... kand. jurid. nauk. [Defective administrative legal acts] [Text] – M., 2011. – 218 p.

16 **Ae'dmaa, A., Lopman, E'., Parre'st, N.** i dr. Rukovodstvo po administrativnomu proizvodstvu. [Guide to administrative proceedings] – [Text] Tartu : Izd-vo Tartuskogo universiteta – 2004. – 673 p.

17 **Rixter, I., Shuppert, G. F.** Sudebnaya praktika po administrativnomu pravu [Judicial practice in administrative law] / Per. s nem. N. Kuzneczova i D. Mironovoj. [Text] – Moscow. : Yurist`, 2000. – 604 p.

18 Publichnoe pravo v usloviyax krizisov XXI veka: rossijskij i zarubezhnyj opyt : monografiya / nauch. red. K.V. Davy'dov. [Public law in the context of crises of the 21st century: Russian and foreign experience : monograph / Scientific. ed. K.V. Davydov] [Text.] – Moscow. : Prospekt, 2023. – 304 p.

19 Konstituciya Rossijskoj Federacii s izm., odobr. v xode obshherossijskogo golosovaniya 01.07.2020 [Constitution of the Russian Federation as amended and approved. during the all-Russian vote on 01.07.2020] // Ros. gaz. – 1993, 25 dek.

20 Konstituciya Respubliki Kazaxstan (prinyata na respublikanskom referendumе 30.08.1995) [Constitution of the Republic of Kazakhstan (adopted in a republican referendum on August 30, 1995)] [Electronic resource] – [URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_).

Принято к изданию 18.12.23.

*K. V. Davydov

Siberian University of Consumer Cooperation, Russian Federation,
Novosibirsk.

Accepted for publication on 18.12.23

THE CONCEPT OF AN ADMINISTRATIVE ACT: INTRODUCTION TO THE RUSSIAN AND KAZAKH EXPERIENCE

The article examines the history of the formation of various schools of understanding of the administrative act. The influence of French and German legal traditions on the legal systems of Russia and Kazakhstan is shown. Special attention is paid to the regulatory nature of administrative acts. It is shown that despite of the traditional orientation of Russian and Kazakh legislation specifically towards final administrative acts, a broader approach is being formed. In particular, the practice of Russian courts is based on the expediency of the possibility of judicial challenge of any legal form, that can significantly worsen the legal status of citizens (organizations). It is substantiated that this concept is optimal from the point of view of protecting the rights of subjects. Further complication of the understanding of an administrative act occurs due to the introduction into legislation and practice of public administration of new principles of administrative law, including proportionality, the prohibition of over-formalism, and the protection of trust (protection of legitimate expectations). This trend allows us to expand the boundaries of legality. It is concluded that the adoption of the Administrative Procedure and Process Code in the Republic of Kazakhstan in 2020, as well as the formation of the latest judicial practice in the Russian Federation, are achievements of the level of best international practices that are of significant interest to all post-Soviet legal orders.

Keywords: administrative act, public administration, APPRC, principles of administrative law, public administration.

*К. В. Давыдов

Сібір тұтыну кооперациясы университеті,
Ресей Федерациясы, Новосибирск қ.

Басып шығаруға 18.12.23 қабылданды.

ӘКІМШІЛІК АКТІНІҢ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫ: РЕСЕЙЛІК ЖӘНЕ ҚАЗАҚСТАНДЫҚ ТӘЖІРИБЕГЕ КІРІСПЕ

Мақалада әкімшілік актіні түсінудің әртүрлі мектептерінің қалыптасу тарихы зерттеледі. Француз және герман құқықтық дәстүрлерінің Ресей мен Қазақстанның құқықтық жүйелеріне әсері көрсетілген. Әкімшілік актілердің реттеуші сипатына ерекше назар аударылады. Ресейлік және қазақстандық заңнаманың дәстүрлі бағытына қарамастан, дәлірек айтқанда, қорытынды әкімшілік актілерге кеңірек көзқарас қалыптасқаны көрсетілген. Атап айтқанда, ресейлік соттардың тәжірибесі азаматтардың (ұйымдардың) құқықтық жағдайын едәуір нашарлататын кез-келген құқықтық нысандарды сот арқылы даулау мүмкіндігінің орындылығынан туындайды. Бұл тұжырымдама басқарылмайтын субъектілердің құқықтарын қорғау тұрғысынан оңтайлы болып табылады. Әкімшілік актіні түсінудің одан әрі күрделенуі заңнамаға және мемлекеттік басқару тәжірибесіне әкімшілік құқықтың жаңа қағидаттарын, оның ішінде пропорционалдылықты, шектен тыс формализмге тыйым салуды және сенімді қорғауды (заңды үміттерді қорғау) енгізуге байланысты туындайды. Бұл үрдіс заңдылық шекараларын кеңейтуге мүмкіндік береді. 2020 жылы Қазақстан Республикасында Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстің қабылдануы, сондай-ақ Ресей Федерациясында жаңа сот тәжірибесін қалыптастыру барлық посткеңестік құқықтық тәртіптер үшін елеулі қызығушылық тудыратын үздік халықаралық тәжірибелер деңгейінің жетістіктері болып табылады деген қорытынды жасалады.

Кілтті сөздер: Әкімшілік акт, жария басқару, ӘРПК, әкімшілік құқық қағидаттары, әкімшілік қогандық басқару.

Теруге 18.12.2023 ж. жіберілді. Басуға 29.12.2023 ж. қол қойылды.

Электронды баспа

1,06 Мб RAM

Шартты баспа табағы 9,2.

Таралымы 300 дана. Бағасы келісім бойынша.

Компьютерде беттеген А. К. Мыржикова

Корректоры: А. Р. Омарова, Д. А. Кожас

Тапсырыс № 4183

Сдано в набор 18.12.2023 г. Подписано в печать 29.12.2023 г.

Электронное издание

1,06 Мб RAM

Усл.п.л. 9,2. Тираж 300 экз. Цена договорная.

Компьютерная верстка А. К. Мыржикова

Корректор: А. Р. Омарова, Д. А. Кожас

Заказ № 4183

«Toraighyrov University» баспасынан басылып шығарылған

Торайғыров университеті

140008, Павлодар қ., Ломов к., 64, 137 каб.

«Toraighyrov University» баспасы

Торайғыров университеті

140008, Павлодар қ., Ломов к., 64, 137 каб.

8 (7182) 67-36-69

e-mail: kereku@tou.edu.kz

<https://vestnik.tou.edu.kz/>