



GRATA
INTERNATIONAL

Local Knowledge
for Global Business

www.gratanet.com

Административно- процессуальный кодекс Кыргызской Республики: нововведение или усовершенствование старого

1 июля 2017 года в Кыргызской Республике был введен совершенно новый Административно-процессуальный кодекс (далее – «**АПК КР**»), призванный регулировать вопросы судопроизводства по спорам, вытекающим из публично-правовых отношений.

Не следует путать административный процесс с судопроизводством по делам об административных правонарушениях (проступках), что по своему существу является совершенно иным процессуальным институтом, регулируемым другим законом.

Ранее административные дела рассматривались в порядке гражданского судопроизводства и регулировались отдельной главой Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее – «**ГПК КР**»).

До этого споры о признании недействительными актов государственных или иных органов были подведомственны арбитражным судам и регулировались законом Республики Кыргызстан «О порядке разрешения хозяйственных споров арбитражными судами Республики Кыргызстан» 1992 года. Такие дела считались разновидностью хозяйственных споров.

В 1996 году закон был заменен Арбитражным процессуальным кодексом Кыргызской Республики. В статье 19 этого кодекса, определялось, что арбитражному суду подведомственны дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных и иных правоотношений между предприятиями, учреждениями и организациями, являющимися юридическими лицами и/или индивидуальными предпринимателями. Иными словами, дела об оспаривании актов и действий административных органов вошли в общую категорию экономических споров. Такая особенность, между прочим, отразилась на том, что разные по характеру дела: административные и собственно экономические стали рассматриваться в одних и тех же арбитражных судах, на сегодняшний день в межрайонных судах.

Теперь же с введением АПК КР административные дела полностью выведены из гражданского процесса и представляют собой новый самостоятельный вид судебных дел. Так, появились новые устойчивые понятия как «административный иск» вместо использовавшегося термина «исковое заявление», а стороны теперь именуются «административный истец» и «административный ответчик».

Важной особенностью административного процесса является его субъектный состав. Если в гражданском процессе, где на сторонах истца и ответчика выступают равные субъекты гражданских правоотношений, имеющих спор о субъективном праве, то согласно АПК КР в административном процессе на стороне одной стороны выступает субъект публичной власти, а на другой – частное лицо.

Такой субъектный состав административного процесса объясняется спецификой рассматриваемых дел. То есть в порядке административного судопроизводства рассматриваются дела:

1. о признании недействительным административного акта или действия административного органа полностью либо в части;

2. об обязанности административного органа не принимать административный акт, обременяющий истца, или не совершать иного действия;
3. об обязанности административного органа принять административный акт или совершить определенные действия;
4. о признании недействительным подзаконного нормативного правового акта административного органа или представительного органа местного самоуправления;
5. о признании незаконным утратившего силу административного акта административного органа.

Следует отметить, что административные дела являются таковыми только в том случае, когда государственный или муниципальный орган выступает в качестве субъекта публичной власти. Исключение составляют, когда государственный или муниципальный орган выступает стороной спора, вытекающего из соглашений о государственных закупках и государственно-частного партнерства. В таких спорах эти органы выступают в качестве субъектов экономических правоотношений, соответственно эти споры рассматриваются в порядке гражданского процесса по экономическим делам на началах принципа равенства и состязательности сторон.

Говоря о принципах административного процесса нужно отметить, что законодатель закладывал инквизиционный принцип судопроизводства, представляющий собой некую форму судебного контроля за деятельностью административных органов и предполагающий активную роль суда в установлении обстоятельств дела. Однако среди перечня принципов, установленных в статье 7 АПК КР, инквизиционный принцип отдельно не выделяется. Данный принцип законодателем был заложен в главе «доказательства» АПК КР, согласно статье 51 которой обязанность доказывания законности и обоснованности акта, действия (бездействия), обжалуемого в суде, возлагается на ответчика, принявшего такой акт или допустившего такое действие (бездействие). А также устанавливается, что ответчик должен доказать те обстоятельства, на которые он ссылается как на обоснование своих возражений.

В противовес этой норме, в ГПК КР установлено правило, что обе стороны должны доказать те обстоятельства, на которые он ссылается как на обоснование своих заявлений и возражений, а не только ответчик.

То есть обязанность в доказывании обстоятельств дела на истце не лежит. Но согласно той же статье 51 АПК КР истец в соответствии со своими возможностями участвует в собирании доказательств, но приносить, заявлять ходатайства об истребовании доказательств, об обеспечении доказательств, судебных поручения – не обязан, это всё должен сделать суд самостоятельно.

Кроме того, активная роль суда вырежется в том, что статья 51 АПК КР определяет, что, если представленные участниками административного процесса доказательства являются недостаточными, суд собирает их по собственной инициативе.

Данный инквизиционный принцип имеет обоснованность, поскольку изначально стороны административного процесса не являются равными в своих возможностях. На стороне административного органа всегда стоит целый государственный аппарат. Кроме того, ясно,

что вопросы проведения административных процедур, их законодательное и внутренне регулирование известно именно этому административному органу, а не частному лицу. Знания частного лица обычно ограничены и не всегда объективны.

АПК КР не требует обязательного участия адвоката на стороне истца. Истец может защищать свои интересы в суде сам даже не имея юридического образования или не нанимая себе юриста. В то же время в законодательстве Российской Федерации (статья 55 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)

установлено, что представителями в суде по административным делам могут быть адвокаты и иные лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и имеющие высшее юридическое образование. Адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката в соответствии с федеральным законом и их полномочия, а иные представители - документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия.

Думается, что требование о наличии высшего юридического образования у представителей в административных спорах является довольно обоснованным. Для того, чтобы считать и заявлять о незаконности актов или действий административных органов нужно иметь определенные познания в законодательстве и праве. Большинство актов и действий административных органов проходят внутреннее согласование в своих юридических службах, соответственно для их обжалования важно уметь правильно и юридически грамотно построить контраргументы. Участие юриста априори упрощает ведение судопроизводства и предотвращает подачу необоснованных исков против государственных органов. По нашему мнению, установление в АПК КР требования о наличии высшего юридического образования для представителей истцов было бы значительным шагом в совершенствовании административного судопроизводства в целом.

Тем не менее, имеющиеся нововведения в административном процессе призваны обеспечить и повысить общественную ответственность государственных и муниципальных органов за принимаемые ими решения. Суд занимает роль не просто независимого арбитра, разрешающий вопросы, между двумя спорящими сторонами, а также осуществляет функции судебного контроля за деятельностью системы органов власти.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что АПК КР не ввел совершенно новый институт административного процесса, а справедливо определил его место в системе институтов судопроизводства Кыргызской Республики.

[Читать далее:](#)

Санжар Алдашев

GRATA (Бишкек), младший юрист

Специализации

[СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА](#)

Регионы

КЫРГЫЗСТАН