**2015 жылдың бірінші жартыжылдығында**

**Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексін**

**қолдану практикасы туралы**

**АНЫҚТАМА**

*2015 жылғы тамыз Астана қаласы*

Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Құқықтық саясат жөніндегі кеңестің 2015 жылға арналған Жұмыс жоспарының 5-тармағына сәйкес осы анықтама дайындалды.

Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Құқықтық саясат жөніндегі кеңестің отырысына материалдар дайындау барысында мемлекеттік органдардан проблемалы мәселелерді көрсетіп және олар бойынша ұсыныстар енгізе отырып, 2015 жылдың бірінші жартыжылдығында Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс (бұдан әрі – ӘҚБтК) нормаларының қолданылу тәжірибесі туралы ақпарат сұратылды.

ӘҚБтК-тің жаңа редакциясы Мемлекет басшысының 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан – 2050» стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты Қазақстан халқына Жолдауын орындау үшін әзірленгендігі белгілі.

ӘҚБтК-сі 920 баптан тұрады (970 бап күшін жойған ӘҚБтК-те болған).

Онда бұрын қолданыста болған ӘҚБтК-нің уақыт сынынан өткен негізгі ережелері және Жалпы, Ерекше және Рәсімдік бөлімге бөлінген құрылым сақталған.

ӘҚБтК мынадай негізгі жаңа енгізілімдерден тұрады.

Бірінші. Ізгілендіру, яғни Ерекше бөлім баптарының санкцияларында ескерту түріндегі әкімшілік жазаны 7%-ға арттыру, шағын кәсіпкерлік субъектілері мен жеке тұлғалар үшін айыппұлдар мөлшерін 50%-ға азайту.

Екінші. Әкімшілік жауапкершілікке тарту рәсімін қайта жаңғырту – істерді қараудың қысқартылған тәртібін енгізу, ол жағдайда адам өз еркімен жеті тәулік ішінде айыппұл сомасынан тек 50% ғана төлейді.

**Үшінші.** Заңды күшіне енген сот актілерін кассациялық тәртіпте қайта қарау.

Төртінші. Қайта ашылған мән-жайлар бойынша әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы іс бойынша заңды күшіне енген қаулыларды қайта қарау институты.

Бесінші. Жауапкершілікті жеңілдететін мән-жайлар анықталған кезде, сотқа, органға (лауазымды тұлғаға) әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс қозғалған жеке тұлғаға салынатын әкімшілік айыппұл сомасын қысқартуға, бірақ айыппұлдың жалпы сомасының 30 %-ынан асырмай қысқартуға мүмкіндік беретін норма енгізілді.

Алтыншы. Мыналарды алып тастау жолымен әкімшілік-процестік нормалар жүйелендірілді:

- АІЖК 26-тарауын *«Әкімшілік құқық бұзушылық туралы істерді қарауға уәкілетті органдардың (лауазымды адамдардың) қаулыларына дау айту туралы істер бойынша іс жүргізу»* және оның ережелерін ӘҚБтК-ның 45-тарауына *«Әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы істер бойынша заңды күшіне енген қаулыларды қайта қарау»* ауыстыруды;

- АІЖК 27-тарауынан *«Мемлекеттік өкімет, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының, қоғамдық бірлестіктердің, ұйымдардың, лауазымды адамдар мен мемлекеттік қызметшілердің шешімдері мен әрекеттеріне (немесе әрекетсіздігіне) дау айту туралы іс бойынша іс жүргізу»* бірқатар нормаларды, оларды ӘҚБтК-ның жеке 44-тарауына *«Әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс бойынша өндіріс жүргізетін органның (лауазымды адамның) әрекеттеріне (әрекетсіздігіне) дау айту»* енгізу.

**Жетінші.** Әкімшілік істерді қараудың соттылығы қысқартылды.

Мәселен, мемлекеттік органдардың ведомстволық қарастылығына жасалғаны үшін айыппұл түріндегі жаза көзделетін әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы істер жатқызылған.

Жаңа ӘҚБтК-нің нормаларын қолдану бойынша бірыңғай позиция жасап шығару мақсатында, Бас прокуратура Жоғарғы Сотпен бірлесіп 2015 жылдың қаңтарында жұмыс кеңесін өткізді, оның қорытындысы бойынша төмен тұрған соттар мен прокурорлар атына тиісті ұсынымдар жолданды.

Әкімшілік заңнаманың тиімділігін арттыру мәселелерін пысықтау үшін Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 2015 жылғы 26 мамырдағы №44-ө өкімімен жұмыс тобы құрылды, оның құрамына мүдделі мемлекеттік органдардың (ӘМ, БП, ЖС, ІІМ, ДСжӘДМ, АжДМ, ҰЭМ, МҚА, Ұлттық Банк және Ұлттық кәсіпкерлер палатасы) өкілдері (құрылымдық бөлімшелердің басшылары деңгейінде) енгізілді.

Ұлт жоспары - Мемлекет басшысының бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадамның 16-шы қадамын, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 2015 жылғы 26 мамырдағы № 44-ө өкімін орындау үшін, Әкімшілік құқық бұзушылық туралы заңнаманы жетілдіру мәселелері жөніндегі ведомствоаралық ғылыми-кеңестік жұмыс тобы құрылды *(08.07.2015 жылғы №382 бұйрық)*. Топ құрамына мүдделі мемлекеттік органдардың (ӘМ, БП, ЖС, ІІМ, ҚМ, ЭМ, ҚМ, АШМ, МАжСМ, ДСжӘДМ, ИжДМ, БҒМ, МҚА, ТК) өкілдері (сарапшылар мен басшылар деңгейінде) енгізілді.

Сондай-ақ жаңа ӘҚБтК-ті қолданудың бірыңғай тәжірибесін қамтамасыз ету және түсіндіру жұмыстарын ұйымдастыру мақсатында, Бас прокуратура қызметкерлері 2015 жылдың 21-22 мамыры аралығында Алматы қаласына және 29 мамырында Ақтөбе қаласына барып новеллаларды қолдану тәжірибесі және оларды іске асыру кезіндегі проблемалар және заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша тармақты *(өңірлік)*  семинарлар өткізді.

Семинарға әзірлеушінің өкілдері *(ӘМ)*, уәкілетті органдардың аумақтық бөлімшелері, сондай-ақ судьялар мен облыстық прокуратуралардың қызметкерлері қатысты.

**2015 жылдың 1-жартыжылдығы бойынша Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс нормаларының қолданылу тәжірибесі.**

2015 жылдың 1-ші жартыжылдығында жаңа ӘҚБтК-ті қолдану шеңберінде 2 116 491әкімшілік құқық бұзушылық тіркелді, бұл 2014 жылдың осы кезеңімен салыстырғанда *(1 307 851)* 62%-ға артық, 1 931 520 әкімшілік істер қаралды, бұл анықталған құқық бұзушылықтардың жалпы санынан 91,2%-ды құрайды.

Республика соттары 2015 жылдың 1-ші жартыжылдығында 192 320 *(189 576)* әкімшілік істерді қарады, олардың ішінде жаңа ӘҚБтК бойынша 178 746 іс.

Уәкілетті органдар әкімшілік өндіріп алудың барлық түрлерін қолданады.

Әкімшілік құқық бұзушылықтар тіркелуінің 2014 жылдың осы кезеңімен салыстырғанда 4 еседен артық көрсеткішке өсуімен әкімшілік істер бойынша қысқартылған өндірістердің саны да 4 218-ден 19 634 іске дейін артты.

Талдау көрсеткендей, әкімшілік өндірістерді қысқарту туралы шығарылған қаулылардың 88,5%-ы ішкі істер органдары жасаған хаттамаларға келеді – 17 369.

ӘҚБтК 73-бабы бойынша қозғалған *(отбасы-тұрмыстық қатынастар аясында құқыққа қарсы әрекеттер - 10 082)* қысқартылған әкімшілік өндірістердің көлемді болуының себебі ӘҚБтК 64-бабының *(әкімшілік жауаптылықтан тараптардың татуласуына байланысты босату)* талаптарын басшылыққа алу болып табылатындығы анықталды, олар бойынша ӘҚБтК 73-бабында көзделген әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы істер тек қана жәбірленушінің арызымен ғана қозғалады және оның құқық бұзушылық жасаған адаммен татуласуына байланысты қысқартуға жатады.

2015 жылдың 1 қаңтарынан бастап жаңа ҚК мен ӘҚБтК енгізілгеннен кейін қылмыстық теріс қылықтар дәрежесіне әкімшілік құқық бұзушылықтардың 50-ден астам құрамдары ауыстырылды.

Қылмыстық теріс қылықтарды қарау бойынша аса проблема жоқ, алайда оларды анықтау деңгейі күрт төмендеп кетті, оған мына жағдайлар:

- полиция олармен айналысуын доғарды, себебі олар әкімшілік құқық бұзушылықтан қылмыстық теріс қылықтарға, оның үстіне жеке айыптаудағы қылмыстық теріс қылықтарға ауыстырылды және олар бойынша жазалау арызданушылардың тілектері мен белсенділігіне байланысты болады.

- егер бұрын әкімшілік хаттама, түсініктеме, учаскелік полиция инспекторының баянаты жеткілікті болған болса, қазір бұл анықтау істерімен, ал кей жағдайларда тергеу істерімен салыстырылатын қылмыстық іс. Және барлық материал үш тәулік ішінде жиналуы тиіс.

Қазіргі уақытта «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне қылмыстық-атқару заңнамасын жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заң жобасы шеңберінде осы қылмыстық теріс қылықтарды ӘҚБтК-ге қайтару туралы ұсыныстар Мәжілісте қаралды және жалпы депутаттар мақұлдады.

ӘҚБтК жекелеген новеллалары күткен нәтижелер беріп, өзінің тәжірибедегі қолданысын орнықтырды.

**Бірінші.** Өндіріп алу шаралары бойынша ізгілендіретін белгілердің бірі ескерту түріндегі жазаны қолдану көзделген құрамдардың 7%-ға артуы болды, сондықтан жиынтық шамада 1-ші жартыжылдықта олардың қолданысы үштен бірге артқан *(261 596-мен салыстырғанда 347 292).*

Шағын және орта кәсіпкерлік субъектілерінің сараланған жауапкершілігі көзделді, себебі орта кәсіпкерлік субъектілерінде активтерінің құны бес есеге артық, ал айыппұлдық санкциялар – шағын кәсіпкерлік субъектілеріне арналған мөлшерлермен бірдей.

Сонымен қатар, қылмыстық теріс қылықтар дәрежесіне ауыстыруға байланысты әкімшілік қамауға алынған адамдардың 1,3 есеге азаюы байқалады *(50 729-бен салыстырғанда 41 933).*

**Екінші.** Істерді қараудың қысқартылған тәртібін енгізу айыппұл төлеу үшін ынталандырушы тетік болып табылады.

2015 жылдың 1-жартыжылдығы бойынша қысқартылған өндіріс тәртібінде қаралған істер бойынша сомасы 2млрд. 727 млн.теңгеге 419 598 қаулы орындалды, бұл барлық орындалған айыппұлдардың 25%-ын құрайды.

Яғни, сандар айыппұлдарды жылдам төлеу тетігінің жұмыс істейтіндігін көрсетіп отыр.

Сонымен қатар, тәжірибеде баптың санкциясы айыппұлмен қатар ескерту түріндегі әкімшілік жазаны көздейтін өндірістің осы тәртібін қолдану мүмкіндігі; осы тәртіпке түсетін субъектілер *(кәмелетке толмағандар, жеке кәсіпкерлер, лауазымды және заңды тұлғалар)* тізбесін кеңейту қажеттігі; құқық бұзушылықтар санатын нақтылау *(автоматты режимде жұмыс істейтін бақылау-өлшеу құралдарына түсірілу кезінде);* айыппұл сомасынан 50% мөлшерде өз еркімен төлеу мерзімін ұзарту мүмкіндігі туралы және мемлекеттік органның айыппұл төлеу туралы хабарлау тәртібін жетілдіру мәселелері туындайды.

**Үшінші.** Қосымша сот кассациялық саты азаматтар мен заңды тұлғаларға заңды күшіне енген сот актілеріне өз еркімен дау айту құқығын беру мақсатында енгізілген.

2015 жылдың 1-жартыжылдығы бойынша кассациялық сатыларға 941 іс түскен, олардың ішінде 679 бірінші және апелляциялық сатыдағы сот қаулылары өзгеріссіз қалдырылған.

Жаңа ӘҚБтК-ге әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы істер бойынша заңды күшіне енген қаулыларды қайта қараудың кассациялық тәртібін енгізу жағымды жағдай болып табылады, себебі сол орында, іс бойынша шешім қабылданған аймақ шеңберінде, заңды күшіне енген қаулыны қайта қарауға мүмкіндік береді, бұл өз кезегінде, іс бойынша өндірісті жылдамдатады.

Сонымен қатар, әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы істер бойынша заңды күшіне енген қаулыларды қайта қарау тәртібін реттейтін заңды қолдану тәжірибесі көрсетіп отырғандай, кассациялық сатының өкілеттіктері нақты айқындалмаған. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша қаулыларға, оларға шағым, наразылық бойынша сот қаулыларына кассациялық шағымды, наразылықты қарауға әзірлеу, қарау және олар бойынша шешім қабылдау тәртібі осы Кодекстің [45-тарауында](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000235#z2911) көзделген тәртіппен жүзеге асырылатындығы туралы ӘҚБтК 847-бабының 5-бөлігіндегі нұсқау, шағымдар мен наразылықтар түсу сәтінен бастап туындайтын құқықтық проблемаларды шешпейді.

Жоғарғы Соттың пікірінше, апелляциялық және кассациядық сатылардың функциялары, берілген өкілеттіктерге байланысты, бір-бірінен айтарықтай ерекшеленеді. Кассациялық сатыдағы сотта іс бойынша жаңа айғақтарды тексеру, куәгерлерді шақыру туралы өтініштерді қарау мүмкіндігі және бірінші және апелляциялық саты соттарының өкілеттіктеріне кіретін өзге де мәселелер төңірегіндегі мүмкіндіктер жоқ.

Осыған байланысты, Жоғарғы Сот істі қараудың мерзімдерін ұлғайта отырып, кассациялық тәртіпте істі қарау тәртібін қайта қарауды ұсынады.

«Мемлекет басшысының бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 қадам» бағдарламасын іске асыру шеңберінде, бұл институттың қайта қаралатындығын, оның функциялары Жоғарғы Сотқа берілетіндігін, ал Бас Прокурорға Жоғарғы сотқа наразылық білдіру бойынша айрықша құқық берілетіндігін атап өтпеуге болмайды.

**Төртінші.** Қайта ашылған мән-жайлар бойынша сот актілерін қайта қарау рәсімі АІЖК және ҚІЖК тендес енгізілді. Оның мақсаты – қайта ашылған мән-жайлар болған кезде жоғары тұрған инстанциялар соттарының сот актілерін қайта қарауы бойынша артық жұмысты жою.

ӘҚБтК-ге енгізілген қайта ашылған мән-жайлар бойынша қаулыларды қайта қарау тәртібін тәжірибеде қолдану жақсы нәтиже берді.

2015 жылдың 1-ші жартыжылдығында соттарға қайта ашылған мән-жайлар бойынша сот актілерін қайта қарау туралы 127 арыз түскен, уәкілетті органдарға түскені - 3 024.

Келешекте бұл рәсімді мемлекеттік органдардың өкілеттіктерін алып тастап, тек сот қана қолдану керек деген ұсыныстар бар.

**Бесінші.** Жеңілдететін мән-жайлар бар болған кезде, жеке тұлғалар үшін айыппұл сомасын 30%-ға дейін төмендету мүмкіндігі енгізілген.

Талдау қазіргі уақытта бұл норманың өте сирек қолданылатындығын көрсетіп отыр, негізінен зейнеткерлер үшін және отбасы-тұрмыстық қатынастардан туындайтын істер бойынша қолданылады.

Осылайша, ӘҚБтК 819-бабы тәртібінде әкімшілік тәжірибе субъектілері мен соттар жауапкершілікті жеңілдететін мән-жайларды белгілеген кезде, 1137 әкімшілік іс бойынша айыппұлдар сомаларын 30%-ға дейін немесе 18 млн. теңге айыппұл салынғандар бойынша 0,06%-ға қысқартқан.

Тәжірибеде лауазымды және заңды тұлғаларға қатысты да қолдану қажеттігі туралы және айыппұлды 30%-ға төмендету негіздерін нақты айқындау туралы мәселелер туындайды.

**Алтыншы.** ӘҚБтК 44-тарауы *(меморгандардың әрекеттеріне шағым жасау)*тәртібінде бірінші саты соттары 2015 жылдың 1-ші жартыжылдығында 753 істі қарады, олар бойынша 212 шағым немесе 28%-ы қанағаттандырылды.

ӘҚБтК 45-тарауы тәртібінде уәкілетті органдардың 1702 қаулысы қайта қаралды, олардың 933-і немесе 55%-ы өзгеріссіз қалдырылды, 769 қаулының немесе 45%-ының күші жойылды және өзгертілді, бұл әкімшілік тәжірибе субъектілерінің әкімшілік істерді қозғау және қарау кезінде заңнама бұзушылыққа жол беретіндігін көрсетеді.

Аталған санаттағы істердің сот тәжірибесін талдау оларды одан әрі жетілдіру қажет етілетіндігін көрсетеді.

ӘҚБтК 44-тарауында істер іс бойынша айғақтар болып табылатын әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы хаттама жасау бойынша әрекеттерге шағым жасаумен байланысты, бұл ретте бұл рәсімді іс жүзінде айғақтарды бағалау бөлігінде әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы іс бойынша өндірістің өзі қайталап жүргізеді.

ӘҚБтК 44-тарауының ережелері сот тәртібінде қандай әрекеттерге шағым жасалу мүмкін екендігін айқындамайды, осыған байланысты, әкімшілік жауапкершілікке тартылған адамдар әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс бойынша қозғалған іспен тікелей байланысты әрекеттерге шағым жасайды.

ӘҚБтК-ның осы тарауы бойынша сондай-ақ жылдамдықты асырғаны үшін айыппұл төлеу қажеттілігі туралы нұсқауларға шағым жасалады. Бұл ретте соттарда ӘҚБтК 44-тарауына істерді жатқызушылық туралы сұрақ туындайды. Ал нормада бұл нұсқаулардың шын мәнінде орындауға міндетті актілер болып табылатындығы түсіндірілген.

Осыған байланысты, мемлекеттік органдардың жекелеген әрекеттеріне шағым жасау мүмкіндігін шектеу, мемлекеттік органдардың әрекеттеріне *(әрекетсіздіктеріне)*, сонымен қатар олардың шешімдеріне *(бейнетаспаға түсірілген кезде айыппұлдар төлеу туралы нұсқау)* шағым жасау туралы мәселені қарау орынды, лауазымды тұлғаның әрекеттеріне шағымдарды қанағаттандыру туралы қаулыларды қайта қарау рәсімін енгізу ұсынылады, себебі бұл шағым жасалатын тұлғалардың құқықтарын қозғайды, олар да шығарылған актілердің қайта қаралуына құқылы.

**Жетінші.** Соттарда жазалау түрінің бірі ретінде шетелдіктерді немесе азаматтығы жоқ адамдарды Қазақстан Республикасының аумағынан тыс жерлерге шығарып жіберу, құқық бұзушылық жасаудың құралы немесе қаруы болып табылған затты тәркілеу, сонымен қатар оны жасау салдарынан алынған мүлікті тәркілеу, белгілі бір қызмет түріне арнайы құқықтан айыру, лицензиядан, арнайы рұқсаттан, біліктілік аттестатынан *(куәліктен)* айыру, немесе белгілі бір әрекеттер жасау, қызметті немесе қызметтің белгілі бір түрлерін тоқтата тұру немесе оған тыйым салу көзделген құқық бұзушылықтар туралы істерді қарау қалды.

Соттың ведомстволық қарастылығынан уәкілетті органдарға санкцияларында айыппұл көзделетін 143 *(91 толықтай және 52 ішінара)* құрам тапсырылды. Соттарда 385 құрамның 242-сі қалды, бұл олардың жүктемесін 40%-ға төмендетті.

Осылайша, өткен жылдың осы кезеңімен салыстырғанда 2015 жылдың 1-ші жартыжылдығында жаңа ӘҚБтК тәртібінде (күші жойылған ӘҚБтК бойынша қаралған істерді есепке алмағанда) соттар қараған істердің саны 189 576-дан 178 746-ға дейін немесе 5,7%-ға азайды. Сәйкесінше, соттар айыппұл салу туралы қаулыларды 8%-ға *(81 428-бен салыстырғанда 74 917)* аз қабылдады, әкімшілік қамауға алу туралы қаулыларды 15,8%-ға *(53 371-мен салыстырғанда 44 907)* аз шығарды*.*

Жоғарыда баяндалғандар негізінде, құқық қолдану тәжірибесін талдау проблемалы мәселелердің барын көрсетті, олар қолданыстағы ӘҚБтК-ті одан әрі жетілдіруді қажет етеді.

Бұл ретте, осы талдау шеңберінде жіберілген мүдделі мемлекеттік органдардың жекелеген ұсыныстарын, Әділет министрлігі жанынан құрылған арнайы Әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы заңнаманы жетілдіру мәселелері жөніндегі ведомствоаралық ғылыми-кеңестік жұмыс тобының отырыстарында талқылау жоспарланып отыр.

Бұдан бұрын 2015 жылдың 13 шілдесінде Бас прокуратура Әділет министрлігіне ӘҚБтК-нің кейбір нормаларын жетілдіру бойынша ұсыныстарды жолдаған болатын.

**Қазақстан Республикасының**

**Бас прокуратурасы**