

Институт государства, права и демократии Туркменистана

Региональная программа
Германского общества по
международному сотрудничеству (GIZ)
«Содействие правовой государственности
в странах Центральной Азии»
по поручению Федерального министерства
экономического сотрудничества и развития (BMZ)

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
КОММЕНТАРИЙ
К ЗАКОНУ ТУРКМЕНИСТАНА
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРОЦЕДУРАХ

Ашхабад

Туркменская государственная издательская служба
2019

УДК 342 (9+001)

Н34

Научно-практический комментарий к закону Туркменистана «об административных процедурах» – А.: Туркменская государственная издательская служба, 2019.



Yerine yetiren:
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Настоящий научно-практический комментарий к Закону Туркменистана «Об административных процедурах» подготовлен учеными и опытными специалистами-юристами в сотрудничестве с международными экспертами Региональной программы Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) «Содействие правовой государственности в странах Центральной Азии».

Последовательное развитие и модернизация условий, создаваемых в последние годы в Туркменистане для обеспечения условий осуществления прав граждан, является гарантией системной реализации в жизнь данного Закона, обеспечивает укрепление законности и правопорядка.

Комментарий рассчитан на государственных служащих, судей, адвокатов, специалистов правовых служб, аспирантов, студентов и преподавателей юридических и управленческих ВУЗов, а также граждан, интересующихся вопросами административного права. Все ссылки на законодательство сделаны по состоянию на 1 января 2019 года. Авторы выражают надежду, что комментарии будут полезны для освоения теоретических и практических основ норм Закона Туркменистана «Об административных процедурах». Мнения, высказанные в комментариях, отражают только авторскую точку зрения и не могут рассматриваться как отражение политики GIZ.

ГКПТ № 213, 2019

ББК 72+67,99 (2 Ту)

© Институт государства, права
и демократии Туркменистана, 2019

Научно-практический комментарий подготовили:

Бердымухамедов Сердар Гурбангулыевич, доктор политических наук, Хякимлик Ахалского веляята. Статьи 1-7.

Нурьев Ягмыр Мамиджикович, доктор юридических наук, Институт государства, права и демократии Туркменистана. Статьи 8-11.

Баба Захыров, доктор юридических наук, Институт международных отношений Министерство иностранных дел Туркменистана. Статьи 12-15.

Чарьев Бегенч Шадурдыевич, Государственная товарно-сырьевая биржа Туркменистана. Статьи 16-19.

Халлыев Гылычмурад, Верховный суд Туркменистана. Статьи 20-25.

Мамедкурбанова Аразтувак, Министерство адалат Туркменистана. Статьи 26-32.

Оразурдыева Байрамгуль Мотыевна, кандидат юридических наук, Туркменский государственный университет имени Махтумкули. Статьи 33-36, 40-41.

Гурбанназарова Яздурсун, Уполномоченный представитель по правам человека в Туркменистане – Омбудсмен. Статьи 42-49.

Йорг Пуделька, руководитель Региональной программы GIZ “Содействие правовой государственности в Центральной Азии”, судья Административного суда г. Берлина. Статьи 37-39, 50-56.

Гурбанов Джумамырат Хемраевич, кандидат юридических наук, Институт государства, права и демократии Туркменистана. Статьи 57-62.

Консультанты:

Йорг Пуделька, директор региональной программы GIZ «Содействие правовой государственности в странах Центральной Азии», судья административного суда гор. Берлин.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ..... 11

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе	14
Статья 2. Законодательство Туркменистана об административных процедурах	26
Статья 3. Сфера применения настоящего Закона	27
Статья 4. Основные принципы осуществления административных процедур	31
Статья 5. Форма административной процедуры	39
Статья 6. Территориальная подведомственность	47
Статья 7. Представительство в административных процедурах	49

ГЛАВА II. ПРОЦЕДУРНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ГАРАНТИИ

Статья 8. Право на обращение в административный орган	53
Статья 9. Правоспособность и дееспособность в административной процедуре	60
Статья 10. Участники административной процедуры	64
Статья 11. Начало административной процедуры	67

Статья 12. Беспристрастность в рассмотрении дела	75
Статья 13. Объективное исследование обстоятельств дела	79
Статья 14. Консультации административного органа и предоставление административным органом необходимых сведений	82
Статья 15. Средства доказывания	85
Статья 16. Заслушивание участников административной процедуры	88
Статья 17. Право ознакомления с материалами административной процедуры	95
Статья 18. Обеспечение секретности документов либо сведений, содержащих тайну, охраняемую законом	102
Статья 19. Язык ведения административной процедуры	103

ГЛАВА III. СРОКИ

Статья 20. Сроки осуществления административных процедур	105
Статья 21. Исчисление сроков	109
Статья 22. Продление сроков	111
Статья 23. Восстановление сроков	112

ГЛАВА IV. ОФИЦИАЛЬНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЕ ДОКУМЕНТОВ И ПОДЛИННОСТИ ПОДПИСЕЙ

Статья 24. Официальное свидетельствование.....	114
Статья 25. Свидетельствование документов	116
Статья 26. Свидетельствование подлинности подписей.....	121

ГЛАВА V. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АКТ

Статья 27. Требования к содержанию и форме административного акта..	126
Статья 28. Отражение в административном акте дополнительных предписаний	134
Статья 29. Обещание административного акта.....	137
Статья 30. Обоснование административного акта.....	142
Статья 31. Действие административного органа по усмотрению...	145
Статья 32. Объявление административного акта.....	148
Статья 33. Очевидные ошибки в административном акте.....	152

ГЛАВА VI. ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО АКТА

Статья 34. Юридическая сила административного акта.....	155
Статья 35. Ничтожность административного акта.....	160
Статья 36. Последствия процедурных и формальных ошибок	164
Статья 37. Отмена незаконного административного акта	166
Статья 38. Отмена законного административного акта.....	177
Статья 39. Отмена административного акта в процедуре обжалования	184
Статья 40. Возобновление административной процедуры.....	185
Статья 41. Возврат документов и вещей	188

ГЛАВА VII. ПРОЦЕДУРА ОБЖАЛОВАНИЯ

Статья 42. Право на обжалование административного акта	188
Статья 43. Порядок обжалования	190
Статья 44. Срок подачи жалобы	193
Статья 45. Форма и содержание жалобы	195
Статья 46. Приостановление исполнения административного акта.....	197
Статья 47. Порядок рассмотрения административной жалобы	201
Статья 48. Срок рассмотрения жалобы	203
Статья 49. Принятие решения по жалобе.....	204

ГЛАВА VIII. ИСПОЛНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АКТОВ

Статья 50. Порядок исполнения административных актов	207
Статья 51. Исполнение денежных требований.....	213
Статья 52. Исполнение административных актов, обязывающих адресата административного акта совершить	

определённые действия, претерпеть определённые действия либо воздержаться от совершения определённых действий.....	214
Статья 53. Исполнение административного акта за счёт адресата административного акта	221
Статья 54. Обеспечение исполнения административного акта путём денежного принуждения	224
Статья 55. Непосредственное принуждение.....	226
Статья 56. Обжалование применения мер принудительного исполнения.....	229

ГЛАВА IX. РАСХОДЫ

Статья 57. Расходы в административной процедуре	230
Статья 58. Возмещение расходов в процедуре обжалования.....	235
Статья 59. Возмещение расходов, связанных с исполнением.....	240

ГЛАВА X. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 60. Ответственность административных органов.....	242
Статья 61. Ответственность должностных лиц административных органов.....	248
Статья 62. Вступление в силу настоящего Закона	251

ВВЕДЕНИЕ

Закон Туркменистана «Об административных процедурах» (далее сокращенно - ЗАП Туркменистана) имеет основополагающее значение для административных органов и является важным шагом в обеспечении верховенства закона. При разработке Закона учитывались общепризнанные международные нормы надлежащей административной процедуры и передовой опыт других стран.

Принятие данного закона нацелено на установление единых принципов и правил административных процедур, обеспечивающих права и законные интересы физических и юридических лиц. Реализации норм нового Закона способствует утвержденная Президентом Туркменистана Государственная программа развития социально-гуманитарных наук в Туркменистане и План мероприятий по ее реализации (18 августа 2017 года)¹. Составной частью указанной программы является проведение научно-исследовательских и прикладных работ по актуальным вопросам административных процедур.

Деятельность административных органов в условиях рыночной экономики носит ярко выраженный организационный характер - это эффективная организация предоставления гражданам государственных услуг. Конституция Туркменистана закрепляет принципы организации государственной власти, а также определяет основы ее взаимоотношения с обществом и гражданами. Положения статьи 4 Основного Закона дополнены принципиальной нормой о том, что защита, поддержка человека и служение ему являются главными задачами органов государственной власти. Соответственно нормы Основного Закона являются ориентиром для развития права административных процедур.

Правовые реформы в Туркменистане проводятся на основе общепризнанных норм международного права с учетом национальных особенностей. Одним из наглядных свидетельств соблюдения международных норм является утвержденный Постановлением Президента Туркменистана «Национальный план действий в области прав человека в Туркменистане на 2016- -2020 годы» (15 января 2016 года)².

В Плате действий отражена приверженность Туркменистана целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека (10 декабря 1948 года).

¹ Собрание актов Президента Туркменистана и решений правительства Туркменистана. 2017 г. №8-9. Ст. 350.

² Собрание актов Президента Туркменистана и решений правительства Туркменистана. 2016 г. №1. Ст. 3940.

Вместе с тем, в нем выражена готовность страны на дальнейшее совершенствование усилий по выполнению общепризнанных международных норм по правам человека и развитию международного сотрудничества в этой области.

Верховенство закона, соблюдение и обеспечение прав человека - характерная особенность устойчиво развивающегося государства, естественная норма жизни его граждан.

Преамбула Закона Туркменистана «Об административных процедурах»

Настоящий Закон устанавливает правовые основы, принципы и процедурные правила деятельности, осуществляемой административными органами в связи с принятием, исполнением либо отменой административных актов, и направлен на обеспечение соблюдения прав и свобод человека и верховенства закона.

Преамбула Закона Туркменистана «Об административных процедурах» раскрывает общую характеристику статей и норм, а также значения статей Закона в организации административных процедур. По своей глубинной сути, преамбула показывает социально-правовое значение этого закона, указывает ориентиры плодотворного функционирования институтов, ценностей и идеалов административных процедур. Преамбула закона - это отражение того общественного предназначения, которую выполняет данный закон. Вместе с тем, преамбула, указывая сферу действия данного закона, конкретизирует, что Закон направлен в конечном итоге на обеспечение соблюдения прав и свобод человека и верховенства закона.

В этом контексте в системе мер, направленных на обеспечение прав физических и юридических лиц, важное место занимает административное законодательство. Закон обеспечивает конкретные практические шаги по формированию и развитию единого государственно-правового механизма реализации прав человека, отражает осуществленные в Туркменистане за последние годы реформы по укреплению правового государства в стране.

В настоящее время в деятельность государственных органов, оказывающих услуги населению, всемерно внедряются передовые цифровые технологии. В совокупности с принятыми законодательными новациями в области административного права все это предоставляет возможность гражданам страны реализовать свои права и законные интересы.