

2024



**Астана қаласының
мамандандырылған
ауданаралық экономикалық
және әкімшілік соттарының
инвесторлардың қатысуымен
дауларды қарауы бойынша
сот практикасын талдау**

(2021 жылғы 1 шілдеден бастап
2023 жылғы 31 желтоқсанға дейінгі кезең)

01.02.2024



Астана қаласының мамандандырылған ауданаралық экономикалық және әкімшілік соттарының инвесторлардың қатысуымен дауларды қарауы бойынша 2021 жылғы екінші жартыжылдықтағы, 2022-2023 жылдардағы сот практикасын талдау

МАЗМҰНЫ

1. КІРІСПЕ	2
2. НОРМАТИВТІК ДЕРЕККӨЗДЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР	5
3. СТАТИСТИКАЛЫҚ ДЕРЕКТЕР	6
3.1. МАЭС	6
3.2. МАЭС	8
3.3. Инвестициялық даулар бойынша жауапкер-мемлекеттік органдар	10
3.4. Күші жойылған және өзгертілген шешімдердің саны	12
3.5. Апелляциялық сатының күші жойылған және өзгертілген қаулыларының саны	12
3.6. Соттылықты анықтау	14
4. МАЭС-тегі ИНВЕСТИЦИЯЛЫҚ ДАУЛАР ШЕҢБЕРІНДЕ ЖЕКЕЛЕГЕН ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚАТЫНАСТАРДЫ ТАЛДАУ	14
4.1. Инвесторлардың Қазақстан Республикасының Энергетика министрлігіне (ЭМ) әкімшілік талап қоюлары	14
4.2. Инвесторлардың Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігіне (ҚМ) әкімшілік талап қоюлары	17
4.3. Инвесторлардың Қазақстан Республикасы Экология және табиғи ресурстар министрлігіне әкімшілік талап қоюлары	23
4.4. Инвесторлардың басқа жауапкерлерге әкімшілік талап қоюлары	24
5. МАЭС-те ҚАРАЛҒАН ДАУЛАР САНАТТАРЫН ТАЛДАУ	26
5.1. Мемлекеттік органдардың инвесторларға талап қоюлары бойынша	26
5.2. Инвесторлардың мемлекеттік органдарға талап қоюлары бойынша	27
6. ҚОРЫТЫНДЫЛАР МЕН ҰСЫНЫМДАР	32
7. ИНВЕТОРЛАРДЫҢ ҚАТЫСУЫМЕН ӨТКІЗІЛГЕН ІС-ШАРАЛАРДЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ	34

1. КІРІСПЕ

Әлемдік экономиканың қазіргі даму үрдістері жағдайында инвестициялар тарту елдің орнықты экономикалық өсуі мен өркендеуінің негізгі факторына айналууда. Мұны Президент Қ.К. Тоқаев та атап өтті, ол 2023 жылғы 1 қыркүйектегі «Әділетті Қазақстанның экономикалық бағдары» атты Жолдауында *«Экономиканың өсуін шектейтін негізгі проблема инвестициялардың тапшылығы болып табылады. Инвестиция тапшылығы болашақта өсудің болмауына тең»* деп айтты.

Мемлекет басшысы инвестицияларды тартудың маңыздылығын және экономиканың жекелеген секторларының инвестициялық тартымдылығын арттыруды 2022 жылғы 1 қыркүйектегі Жолдауында атап өтті.

2022 жылғы 9 маусымда шетелдік инвесторлармен кездесу барысында ел Президенті инвестициялық ахуалды жақсарту жөніндегі жүйелі жұмыс ауқымды реформалармен қатар жүретінін межеледі.

Мемлекет басшысы 2023 жылғы 4 желтоқсандағы «Ел экономикасына инвестициялар тарту жөніндегі жұмыстың тиімділігін арттыру жөніндегі шаралар туралы» атты Жарлыққа қол қойды. Бұл Жарлық инвестициялар тарту жөніндегі кеңеске (Инвестициялық штабқа) ерекше өкілеттіктер береді. Инвестициялық штабтың негізгі міндеттерінің бірі барлық деңгейдегі инвестициялық жобалардың проблемалық мәселелерін шешу болып табылады.

Мұның бәрі Қазақстан Республикасының шетелдік инвесторлармен жұмыс істеу және қолайлы инвестициялық ахуал жасау процесіне қатысатынын көрсетеді. Мемлекеттік органдардың саясаты Мемлекет басшысының тапсырмаларын іске асыруға және инвесторлармен тікелей жұмыс істеуге бағытталған.

Осылайша, бүгінгі таңда мемлекеттердің инвестициялар үшін бәсекелестік тенденциясы қалыптасты. Бұл тұрғыдан инвесторларды қорғауды қамтамасыз ететін және инвестициялар үшін нарықтың тартымдылығын арттыра алатын сот жүйесінің ашықтығы мен тиімділігі маңызды шарт болып табылады. Сот органдарының жұмысы, оның ішінде тұрақты құқықтық ортаны құруға әсер етеді, бұл өз кезегінде кәсіпкерлер мен инвесторлардың сенімін арттырады.

Қазақстан Республикасы Кәсіпкерлік кодексінің (бұдан әрі – КК) 296-бабының 1-тармағына сәйкес инвестициялық дау инвесторлар, оның ішінде ірі инвесторлар мен мемлекеттік органдар арасындағы олардың инвестициялық қызметіне байланысты шарттық міндеттемелерден туындайтын дау.

Инвестор ұғымы КК-нің 274-бабында да бекітілген, оған сәйкес *«Инвестор деп Қазақстан Республикасында инвестицияларды жүзеге асыратын жеке және заңды тұлғалар түсініледі»*. Ірі инвестор деп Қазақстан Республикасында айлық есептік көрсеткіштің кемінде екі миллион

еселенген мөлшерінде инвестицияларды жүзеге асыратын жеке немесе заңды тұлға түсініледі.

Өз кезегінде, КК-нің 274-бабының 1-тармағына сәйкес лизинг шартын жасасқан кезден бастап қаржы лизингі нысанасын, сондай-ақ оларға құқықтарды қоса алғанда, заңды тұлғаның жарғылық капиталына немесе кәсіпкерлік қызмет үшін, сондай-ақ мемлекеттік-жекешелік әріптестік жобасын, оның ішінде концессиялық жобаны іске асыру үшін пайдаланылатын тіркелген активтерді ұлғайтуға инвестор салатын мүліктің барлық түрлері (жеке тұтынуға арналған тауарлардан басқа) инвестициялар болып табылады.

Осыны ескере отырып, заңнамалық реформаларды жүргізудің неғұрлым қолайлы бағытын әзірлеу мақсатында инвестициялық дауларды сотта қараудың қазіргі проблемаларын талдау қажет.

«Қазақстан Республикасының сот жүйесі мен судьяларының мәртебесі туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 20 наурыздағы Конституциялық заңына өзгерістер мен толықтыру енгізу туралы» Конституциялық Заңда, «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне сот жүйесін жаңғырту мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021 жылғы 20 наурыздағы № 20-VII Заңда ӘРПК-ні енгізу және АПК-нің қолданысы жағдайында инвесторлардың қатысуымен даулардың сатылардағы соттылығы белгіленді, сондай-ақ облыстық соттар мен Жоғарғы Сотта әкімшілік істер бойынша сот алқалары құрылды.

Қазақстан Республикасы Азаматтық процесілік кодексінің (АПК) 27-бабының 1-2-бөлігіне және Қазақстан Республикасы Әкімшілік рәсімдік-процесілік кодексінің (ӘРПК) 102-бабының үшінші бөлігіне сәйкес жария-құқықтық қатынастардан туындайтын инвесторлардың қатысуымен дауларды соттар Астана қаласы бойынша мамандандырылған ауданаралық әкімшілік соты (МАӘС) бірінші сатыдағы ӘРПК қағидалары бойынша қарайды. АПК-нің қағидалары бойынша инвесторлар мен мемлекеттік органдардың қатысуымен жария-құқықтық қатынастардан туындамайтын даулар бірінші саты бойынша Астана қаласы бойынша мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотпен шешіледі. МАӘС пен МАӘС-те шешілген инвестициялық даулар Астана қаласы сотының және Жоғарғы Соттың әкімшілік істер жөніндегі сот алқаларында ӘРПК мен АПК-нің қағидалары бойынша қайта қаралуға жатады.

Бұл ретте соттар істерді қарау кезінде қолданатын процесілік заңдар тәсілдерінің ерекшеліктері оларды шешудің әртүрлі нәтижесін туғызады.

Бұл жағдайға сот ісін жүргізудің екі түріндегі басым қағидаттар ықпал етеді. ӘРПК бойынша – соттың белсенді рөлі (инквизициялық), АПК бойынша – тараптардың жарыспалылығы мен тең құқықтылығы (диспозитивті) қағидаттары.

Инквизициялық қағидатты іске асыру үшін сот формальды қателіктерді жою, түсініксіз сөздерді нақтылау, әкімшілік істің мәні бойынша

өтінішхаттар беру, толықтыруды қажет ететін нақты деректермен толықтыру, процестің барлық кезеңдерінде әкімшілік істің мән-жайларын толық айқындау және объективті бағалау үшін маңызы бар барлық жазбаша түсініктемелерді ұсыну бойынша жәрдем көрсетуге міндетті. Егер әкімшілік процеске қатысушылар ұсынған дәлелдемелер жеткіліксіз болса, сот оларды өз бастамасымен жинайды (ӘРПК 130-бабының бірінші және екінші бөліктері)

Бұл ретте ӘРПК-де дәлелдеу ауыртпалығы жалпы ереже бойынша жауапкер – әкімшілік органға жүктелгенін атап өту маңызды.

Сондай-ақ ӘРПК-де әкімшілік рәсімнің бірқатар жаңа және пәрменді қағидаттары (пропорционалдылық, әкімшілік қалауды жүзеге асыру шектері, құқықтардың басымдық қағидаты, сенім құқығын қорғау, формальды талаптарды теріс пайдалануға тыйым салу, анықтық презумпциясы және т.б.) бекітілген.

Сонымен, әкімшілік рәсімдік-процестік заңнама инвестордың әкімшілік органмен дауласу кезінде құқықтарын қорғауға кепілдік бере алады.

Осыған байланысты ұсынылған талдаудың мақсаты қалыптасқан сот практикасын, заңнаманы қолдану практикасын зерделеу және инвестициялық дауларды қарау кезінде туындайтын проблемалық мәселелерді анықтау және заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

2. НОРМАТИВТІК ДЕРЕККӨЗДЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР

Пайдаланылған нормативтік деректер

Инвестициялық дауларды қарау кезінде соттар басшылыққа алған материалдық құқық нормаларына қазіргі кездегі қолданыстағы заңнамалық актілер жатады.

Қорыту санатындағы даулар бойынша мәселелерді реттейтін негізгі нормативтік құқықтық актілер:

- 1) Қазақстан Республикасының Конституциясы;
- 2) 1994 жылғы 27 желтоқсандағы № 268-ХІІІ Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі;
- 3) 2015 жылғы 29 қазандағы № 375-V Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексі;
- 4) Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі;
- 5) Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі;
- 6) 2003 жылғы 20 маусымдағы № 442 Қазақстан Республикасының Жер кодексі;
- 7) 2008 жылғы 4 желтоқсандағы № 95-IV Қазақстан Республикасының Бюджет кодексі;
- 8) 2017 жылғы 25 желтоқсандағы № 120-VІ «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық Кодексі)» Қазақстан Республикасының кодексі және т.б.

Қолданылған қысқартулар

- 1) ӘРПК – Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі;
- 2) АПК – Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі;
- 3) АК – Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі;
- 4) КК – Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік кодексі;
- 5) ЖС НҚ – Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының нормативтік қаулысы;
- 6) СК – Қазақстан Республикасының Салық кодексі;
- 7) Астана қалалық сотының ӘІСА - Астана қалалық сотының әкімшілік істер жөніндегі сот алқасы;
- 8) ЖС ӘІСА – Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының әкімшілік істер жөніндегі сот алқасы;
- 9) МАӘС – Мамандандырылған ауданаралық әкімшілік сот;
- 10) МАЭС – Мамандандырылған ауданаралық экономикалық сот;
- 11) ОМО – орталық мемлекеттік орган.

3. СТАТИСТИКАЛЫҚ ДЕРЕКТЕР

Барлығы МАӘС пен МАЭС-ке 587 (МАӘС – 288, МАЭС - 299) талап қоюлар келіп түсті. Олардың ішінде:

МАӘС-те барлығы - 288 талап қою, 261 инвестициялық дау қаралды (2023 жылы - 145, 2022 жылы - 101, 2021 жылы - 15). Оның ішінде МАӘС-те шешім шығарылып қаралғаны – 131 іс, бұл ретте инвестордың пайдасына қанағаттандырылғаны (соның ішінде ішінара) - 103, бұл **78,6%** құрайды.

МАЭС-ке барлығы 299 талап қою келіп түсті (2021 ж. – 40, 2022 ж. - 100, 2023 ж. - 159). 177 іс бойынша шешім шығарылған. Оның ішінде 91 немесе 52% **өтініш берушінің** пайдасына қанағаттандырылды, 86 немесе 48% бас тартылды.

Сонымен қатар, МАЭС-тегі инвестициялық даулар – бұл инвесторлардың да, мемлекеттік органдардың да инвесторларға талап қоюлары. Іс бойынша инвестордың пайдасына МАЭС-те барлығы 25,4% (177-ден 45) қанағаттандырылды, барлығы МАЭС-тегі істер бойынша мемлекеттік органның пайдасына 75% қанағаттандырылды (177-ден 132).

3.1. МАӘС

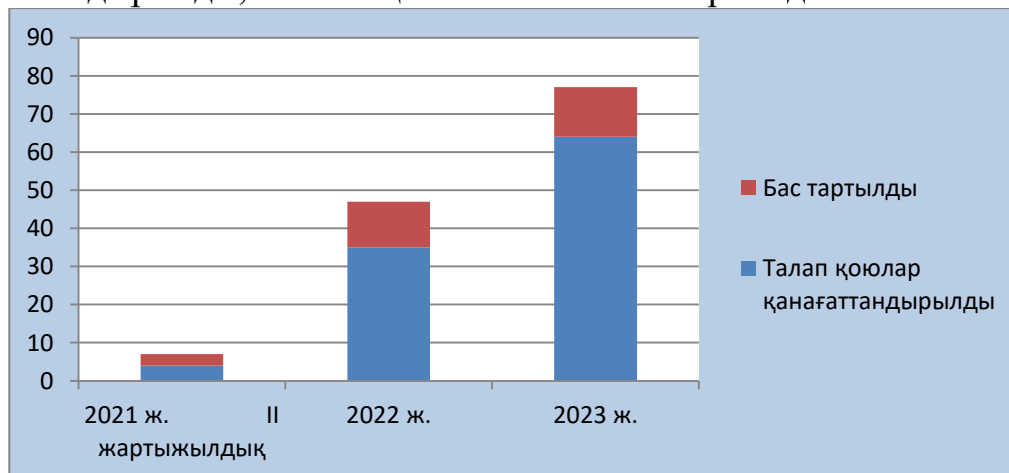
Астана қалалық сотының ӘІСА қалыптастырған есептерді негізге ала отырып, МАӘС-ке:

2023 жылы. Инвестициялық даулар бойынша – 151 талап қою түсті, 2022 жылы қалғаны - 24 талап қою. 145 инвестициялық дау қаралды, оның ішінде шешім шығарумен – 77. Қаралған 77 істің ішінде сот шешім шығарумен 64 талап қою қанағаттандырылды, 13 талап қою бойынша бас тартылды.

2022 жылы. Инвестициялық даулар бойынша – 118 талап қою келіп түсті. 101 инвестициялық дау қаралды, оның ішінде шешім шығарумен – 47. 35 талап қанағаттандырылды, 12 талап қою бойынша бас тартылды.

2021 жылы. Инвестициялық даулар – 19 талап қою келіп түсті.

15 инвестициялық дау қаралды, оның ішінде шешім шығарумен – 7. Қаралған істің ішінен сот 7 шешім шығарды, 4 талап қою қанағаттандырылды, 3 талап қою бойынша бас тартылды.



1-диаграмма. Шешім шығарумен МАЭС-тегі инвестициялық даулар бойынша талап қоюлар қаралды (2021ж. II жартыжылдық-2023 жж.)

Талап қоюларды қайтару

Әкімшілік талап қоюларды қайтару ӘРПК-нің 138-бабының екінші бөлігінде көзделген негіздер бойынша жүзеге асырылады. Инвестициялық даулар бойынша қайтару статистикасы келесідей.

Барлығы 125 талап қою қайтарылды, бұл түскен талап қоюлардың жалпы санының 43,4% құрайды.

2023 жылы инвестициялық даулар бойынша 151 талап қою келіп түсті, барлығы 68 (45%) қайтарылды. 2022 жылы – 118 талап қою, барлығы 49 (41,5%) қайтарылды. 2021 жылы – 19 талап қою, барлығы 8 (42,1%) қайтарылды.

Талап қоюлардың ең көп саны ӘРПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің «іс әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайды» деген 11) тармақшасы бойынша – 56%, сондай-ақ іс ӘРПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің «осы соттың қарауына жатпайды» деген 17) тармақшасы бойынша қайтарылған. Сондай-ақ көптеген жағдайларда талап қоюшы өзі берген талап қоюын қайтарып алуы негізінде қайтарылды – 16,8%.

Бұл мына кестеде айқын көрінеді:

<i>Негізі (ӘРПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің тармақшасы)</i>	<i>Істердің саны</i>	<i>Қайтарудың жалпы санынан пайызы (125)</i>	<i>Талап қоюлардың жалпы санынан пайызы (288)</i>
2) талап қою осы Кодекстің 131-бабы екінші бөлігінің талаптарына сәйкес келмейді	2	1,6%	0,7%
5) осы немесе басқа соттың іс жүргізуінде сол тараптар арасындағы сол нысана туралы дау бойынша іс бар	3	2,4%	1%
6) талап қоюшы берген талап қоюды кері қайтарып алды	21	16,8%	7,3%
9) тараптар татуласу, медиация немесе дауды партисипативтік рәсім тәртібімен реттеу туралы келісім жасады	3	2,4%	1%
11) іс әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайды	70	56%	24,3%
15) сот талап қоюды беруге өткізіп алынған мерзімді қалпына келтіруден бас тартты	6	4,8%	2%
17) іс осы соттың соттылығына жатпайды	20	16%	6,9%

Талдау көрсеткендей, ӘРПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің 11) және 17) тармақшалары негізінде қайтарылған талап қоюлардың басым көпшілігі

МАЭС-те азаматтық талап қою кезінде талап қоюшылардың жіберген қателіктерімен байланысты.

ӘРПК-нің 5-бабының екінші бөлігіне сәйкес әкімшілік сот ісін жүргізудің міндеті жеке тұлғалардың бұзылған немесе даулы құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін, заңды тұлғалардың **жария-құқықтық қатынастардағы** құқықтары мен заңды мүдделерін тиімді қорғау және қалпына келтіру мақсатында әкімшілік істерді әділ, бейтарап және уақтылы шешу болып табылады.

Жария-құқықтық қатынастар құқық субъектілерінің арасында қатысушылардың бірінің екіншісіне қатысты билік өкілеттіктерін жүзеге асыруына байланысты туындайтынын атап өту маңызды. Егер азаматтық шарт болып табылатын келісімшарттың талаптарына дау айту туралы сөз қозғайтын болсақ, онда мемлекеттік орган шарттың тарапы ретінде болады және билік өкілеттіктерін жүзеге асырумен байланысты емес. Демек, мұндай істер азаматтық іс жүргізу тәртібімен қаралады.

Мысалы, МАЭС *«жауапкердің бас тартуы ауыртпалық акт болып табылмайды, биліктің көзқарасын қамтымайды, талап қоюшының жария-құқықтық қатынастардан туындайтын құқықтары мен міндеттерінің пайда болуына, өзгеруіне және тоқтатылуына бағытталмаған. Аталған мән-жайлар кезінде талап қоюдың тұжырымдарына қарамастан, әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайтын ретінде талап қоюды қайтару керек.»* деп талап қоюды қайтарған (№ 7194-23-00-4/1127).

Немесе басқа жағдайда МАЭС *«талап қоюшының осы іс бойынша талаптары жария-құқықтық қатынастарға жатпайды, талап қоюшының талаптары тараптардың арасында жасалған келісімшарт талаптарынан туындайды. Талап қоюшы жауапкердің келісімшарт мерзімін ұзартудан бас тартуына қарсы. Осыған байланысты, инвестицияларды жүзеге асыруға мемлекетпен жасалған келісімшарт болған жағдайда, бұл дау әкімшілік талап қою нысанасы бола алмайды.*

Жоғарыда айтылғандардың негізінде сот талап қою әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайды деп есептейді.» (№7194-23-00-4/675).

Дәл осы мәселеге байланысты талап қоюларды қайтарудың саны ең көп. Ол туралы осы талдаудың 4.1-бөлімінде толығырақ баяндалған.

Сондай-ақ әкімшілік талап қоюлар бойынша татуласудың салыстырмалы түрде төмен деңгейіне қатысты төмендегілерді атап өтеміз.

ӘРПК-нің 120-бабының бірінші бөлігіне сәйкес тараптарды татуластыруға жауапкердің әкімшілік органның, лауазымды адамның Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген мақсаттарда және шектерде олардың заңдылығын бағалау негізінде ықтимал шешімдердің бірін қабылдауға өкілеттігі болып табылатын әкімшілік қалауы болған кезде жол беріледі.

Осыған байланысты АПК-нің 174-бабының бірінші бөлігінде белгіленген сияқты емес, ӘРПК тараптарды татуластыру шараларын қабылдауға судьяны міндеттемейді.

Әкімшілік және азаматтық істер бойынша татуласу санының айырмашылығы осыған байланысты. Болашақта ӘРПК-ге әкімшілік шарт тұжырымдамасы енгізілген жағдайда, тиісті өзгерістер татуласу тетігін де қозғайтынын назарда ұстаған жөн.

3.2. МАЭС

2,5 жыл ішінде МАЭС-ке инвестициялық даулар бойынша 299 талап қою келіп түсті (2021 ж. II жартыжылдығы - 40, 2022 ж. - 100, 2023 ж. - 159).

177 іс шешім шығару арқылы қаралды (2021 ж. II жартыжылдығы – 24, 2022 ж. – 64, 2023 ж. - 89). Оның ішінде 91 (2021 ж. II жартыжылдығы – 17, 2022 ж. – 33, 2023 ж. - 41) немесе 52% өтініш берушінің пайдасына қанағаттандырылды, 86 (2021 ж. II жартыжылдығы – 7, 2022 ж. – 31, 2023 ж. - 48) немесе 48% бас тартылды.

Талап қоюдан бас тарту туралы ұйғарым шығарумен - 9 іс.

Соттылығы бойынша жіберілді - 8 іс.

Іс бойынша іс жүргізу тоқтатылды - 18 (АПК-нің 277-бабы), оның ішінде негіздер бойынша: АПК тәртібімен қарауға жатпайды (1) тармақша) - 4; соттың заңды күшіне енген шешімі бар (2) тармақша) - 2; талап қоюшының талап қоюдан бас тартуы (4) тармақша) - 1; тараптар бітімгершілік келісім жасасты (5) тармақша) - 5; тараптар дауды медиация тәртібімен реттеу туралы келісім жасасты (6) тармақша) – 6.

Қараусыз қалдырылды – 50 іс (АПК-нің 279-бабы), оның ішінде негіздер бойынша: талап қоюшы осы санаттағы істер үшін заңда белгіленген немесе шартта көзделген дауды сотқа дейін реттеу тәртібін сақтамаса және осы тәртіпті қолданудың мүмкіндігі жойылмаса (1) тармақша – 2; егер талап қоюшы мәлімделген талапты қолдамаса, талап қоюға қол қоюға немесе оны беруге өкілеттігі жоқ адам қол қойса немесе оны берсе (3) тармақша – 1; егер заңда өзгеше көзделмесе, тараптар арасында заңға сәйкес осы дауды төреліктің немесе «Астана» халықаралық қаржы орталығы сотының шешуіне беру туралы келісім жасалса (5) тармақша – 3; істі өзінің қатысуынсыз қарауды өтінбеген талап қоюшы екінші шақыру бойынша сотқа келмесе (6) тармақша – 1; талап қоюшы талап қоюды қайтарып алу туралы арыз берсе (8) тармақша – 43.

Қайтарылды - 21 іс, оның негіздері бойынша: іс осы соттың соттылығына жатпаса (АПК-нің 152-бабы 1-бөлігінің 2) тармақшасы) - 6; талап қою АПК-нің 148-бабының, 149-бабы бірінші бөлігінің 1), 2), 3) және 5) тармақшаларының, 1-1-бөлігінің талаптарына сәйкес келмесе және істі сот талқылауына дайындау сатысында кемшіліктерді жоюдың мүмкін еместігі анықталатын болса – 5; арызға оған қол қоюға немесе оны беруге өкілеттігі жоқ адам қол қойса (АПК-нің 152-бабы 1-бөлігінің 5) тармақшасы) - 4; талап қоюшы өзі берген талап қоюды қайтару туралы мәлімдесе (АПК-нің 152-бабы 1-бөлігінің 9) тармақшасы) - 6.

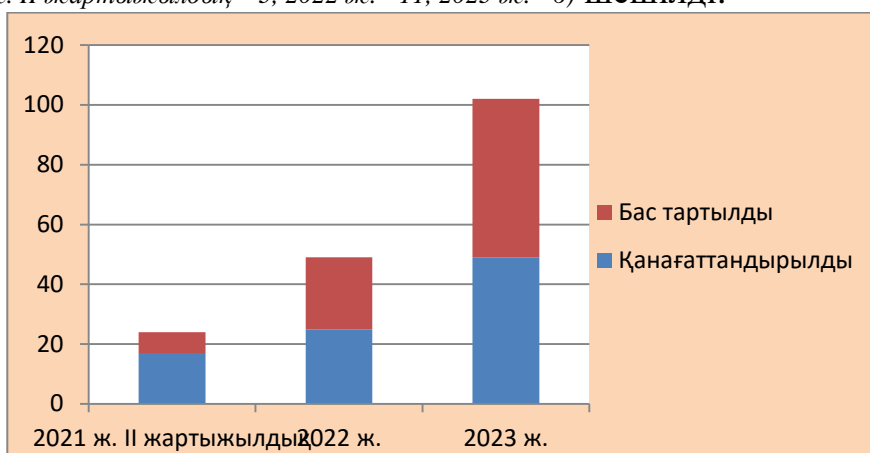
Сонымен қатар, МАЭС-те қаралатын инвестициялық даулар инвесторлардың да, мемлекеттік органдардың да инвесторларға берген талап қоюларын қамтиды.

Инвесторлардың талап қоюлары бойынша барлығы 145 азаматтық іс келіп түсті (2021 ж. II жартыжылдық - 7, 2022 ж. - 45, 2023. - 93). Шешімдер шығару арқылы қаралды 91 (2021 ж. II жартыжылдық - 4, 2022. - 28, 2023. - 59).

Инвестордың пайдасына - 25 немесе 27% (2022 ж. - 8, 2023 ж. - 17), мемлекеттік органның (МО) - 66 іс немесе 73% (2021 ж. II жартыжылдық - 4, 2022 ж. - 20, 2023 ж. - 42).

Инвесторларға мемлекеттік органдардың талап қоюлары бойынша 154 азаматтық іс түсті (2021 ж. II жартыжылдық – 33, 2022 ж. – 55, 2023 ж. - 66). 86 іс бойынша шешім шығару арқылы қаралды(2021 ж. II жартыжылдық – 20, 2022 ж. – 36, 2023 ж. - 30).

Мемлекеттік органның пайдасына – 66 іс немесе 77% (2021 ж. II жартыжылдық – 17, 2022 ж. - 25, 2023 ж. – 24), инвестордың пайдасына 20 немесе 23% (2021 ж. II жартыжылдық – 3, 2022 ж. - 11, 2023 ж. - 6) шешілді.



2 диаграмма. Шешім шығарумен МАЭС-тегі инвестициялық даулар бойынша талап қоюлар қаралды (2021 ж. II жартыжылдық -2023 жж.)

3.3. Мемлекеттік органдар инвестициялық даулар бойынша жауапкер ретінде

Барлығы МАЭС пен МАЭС-ке 587 талап қою келіп түсті, алайда МАЭС-ке инвесторлардан ғана емес, мемлекеттік органдардан да талап қоюлар келіп түсуде. Бұл жағдайда мемлекеттік орган жауапкер болатын талаптарды ғана анықтау үшін инвесторлардан берілген талаптарды ескеру қажет. Инвесторлардың талап қоюлары бойынша барлығы – 433 талап (МАЭС – 288, МАЭС - 145) түсті.

Олардың ішінде:

Қаржы министрлігі – 28,4% (433-тен 123);

Индустрия және инфрақұрылымдық даму министрліктері (өнеркәсіп және құрылыс министрлігі) – 23,6% (433-тен 102);

Энергетика министрлігі - 18,2% (433-тен 79);

Экология және табиғи ресурстар министрлігі – 8,6% (433-тен 37);

Басқа жауапкерлер - 21,2%.

Бұл мына диаграммада айқын көрсетілген:



3 диаграмма. Инвесторлардың талап қоюлары бойынша жауапкерлер (2021 ж. II жартыжылдық, 2022, 2023 жж.)

МАӘС-тегі жауапкерлер

Жауапкер «*сотта талап қойылған әкімшілік орган немесе лауазымды адам*» болып табылады (ӘРПК-нің 4-бабының бірінші бөлігінің 15) тармақшасы).

Өз кезегінде әкімшілік орган ӘРПК-нің 4-бабы бірінші бөлігінің 7) тармақшасына сәйкес мемлекеттік орган, жергілікті өзін-өзі басқару органы, мемлекеттік заңды тұлға, сондай-ақ Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес әкімшілік актіні қабылдау, әкімшілік іс-әрекет (әрекетсіздік) жасау жөніндегі өкілеттіктер берілген өзге де ұйым болып табылады.

2021-2023 жылдар кезеңінде МАӘС-ке келіп түскен инвестициялық даулар бойынша 288 талап қоюдың ішінде мынадай жауапкерлерге қатысты талап қоюлардың ең көп саны берілді:

Қаржы министрлігіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 123 талап қою (42,7%);

Энергетика министрлігіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 39 талап қою (13,6%);

Экология және табиғи ресурстар министрлігіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 37 талап қою (12,8%);

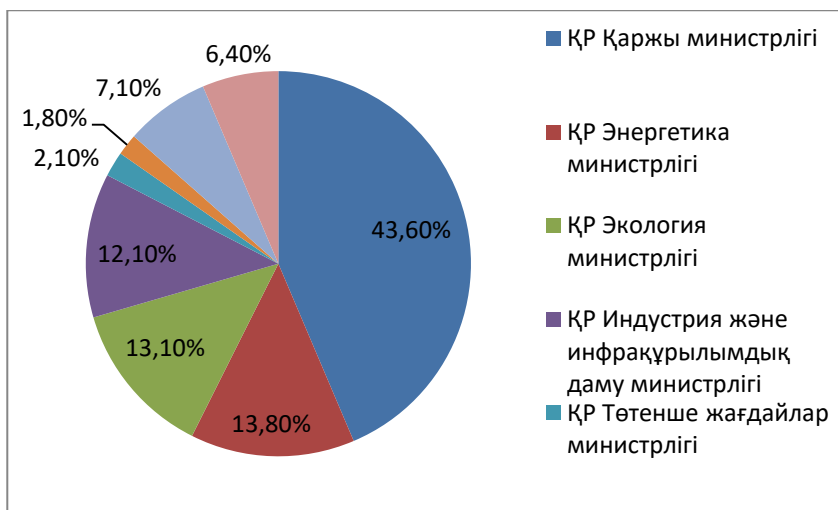
Индустрия және инфрақұрылымдық даму министрлігіне (қазіргі Өнеркәсіп және құрылыс министрлігі) және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 34 талап қою (11,8%);

Төтенше жағдайлар министрлігіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 6 талап қою (2,0%);

Денсаулық сақтау министрлігіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне - 5 талап қою (1,7%);

Әкімдерге, әкімдіктерге және өңірлік коммуналдық мемлекеттік мекемелерге - 20 талап қою (6,9%);

Басқа жауапкерлерге - 24 талап қою (8,5%).



4-диаграмма. МАЭС-те қараған инвестициялық даулар бойынша жауапкерлер (2021 ж. II жартыжылдық -2023 жж.)

Мемлекеттік органдар кезең-кезеңімен Астана қаласының МАЭС-нен өңірлердің МАЭС-не инвестициялық дауларды беру туралы мәселені көтеретінін ескере отырып, соттардың ықтимал жүктемесін, оның ішінде қай аумақтық департаменттерге қатысты талап қоюлар жиі келіп тұратынын негізге ала отырып бағалау қажет.

Мәселен, көбінесе соттар ОМО-ға немесе олардың Астанадағы негізгі құрылымдық бөлімшелеріне беріледі (83). Бұдан әрі талап қоюлардың саны бойынша ОМО аумақтық департаменттері, өңірлік коммуналдық басқармалар және т.б. Қазақстанның батыс облыстарында: Ақтөбе (47), Маңғыстау (24), Атырау (21), БҚО (11) көш бастап тұр.

Сондай-ақ ОМО-ның Қазақстанның оңтүстік облыстарындағы Түркістан (18), Қызылорда (15), Алматы (8) құрылымдық бөлімшелеріне қатысты талап қоюлардың салыстырмалы түрде едәуір саны беріледі.

Жалпы алғанда, жоғарыда келтірілген мәліметтерге сүйене отырып, инвесторлардың негізгі даулары елдің өнеркәсіптік және ресурс өндіруші аймақтарында деген қорытынды жасауға болады.

МАЭС-тегі жауапкерлер

Инвесторлардың азаматтық талап қоюлары бойынша МАЭС-ке 145 іс түсті (2021 ж. II жартыжылдық – 7, 2022 ж. – 45, 2023 ж. - 93). 91 шешімімен қаралды (2021 ж. II жартыжылдық – 4, 2022 ж. – 28, 2023 ж. - 59).

Шешім шығару арқылы қаралған істердің көпшілігі бойынша талап қоюлар: Индустрия және инфрақұрылымдық даму министрлігіне (қазіргі Өнеркәсіп және құрылыс министрлігі) – 68 (46,9%); Энергетика министрлігіне (ЭМ) – 40 (27,5%); өзге де жауапкерлерге (жергілікті атқарушы органдар, коммуналдық мемлекеттік мекемелер, ПМ, ТЖМ, ҚР БП және т.б.) - 26,3% берілді.

3.4. Күші жойылған және өзгертілген шешімдердің саны

Талдау жасалған кезеңде Астана қаласының ӘІСА-на 235 (2021 жылы – 25, 2022 жылы - 107, 2023 - 103) МАЭС мен МАЭС-тің актілеріне шағымдар мен

өтінішхаттар келіп түсті. Олардың ішінде: МАЭС – 114 (2021 – 14; 2022 – 60, 2023 - 40); МАЭС – 121 (2021 - 11; 2022 - 47; 2023 - 63).

Бұл ретте: инвесторлардан 138 (МАЭС – 55, МАЭС - 83); мемлекеттік органдардан 97 (МАЭС – 59, МАЭС -38) берілді.

Барлығы апелляцияда 17,4% сот актілерінің күші жойылды (235-тен 41-і). Оның ішінде 39% инвесторлардың пайдасына (41-ден 16); 2,6% сот актілері қайтарылды (235-тен 6); 80% сот актілері өзгеріссіз қалдырылды (235-тен 188).

3.5. Апелляциялық сатының күші жойылған және өзгертілген қаулыларының саны

Кассациялық сатыға аталған кезеңде барлығы 88 өтінішхат келіп түсті (МАЭС – 67, МАЭС – 21). Оның ішінде 2023 жылғы 31 желтоқсандағы жағдай бойынша 55 іс аяқталды, 33 іс қаралуда.

Аяқталған істердің көрсетілген санынан: 11 немесе 20% күші жойылды; 4 немесе 7,3% қайтарылды; 40 немесе 72,7% өтінішхатты беруден бас тартылды және апелляциялық сатыдағы ұйғарымдар күшінде қалдырылды.

Барлығы кассациялық сатыда 72,7% (11-ден 8-і) инвесторлардың пайдасына шешімдердің күші жойылды.

МАЭС қараған істер бойынша

ЖС ӘІСА-ға 67 (2021 – 8, 2022 – 34, 2023 – 25) МАЭС-тің әкімшілік істері келіп түсті. Оның ішінде 2023 жылғы 31 желтоқсандағы жағдай бойынша 35 іс аяқталды, 32 іс қаралуда. Көрсетілген аяқталған істердің санынан: 7 немесе 20%-күші жойылды; 3 немесе 8,6%-қайтарылды; 25 немесе 71,4%-күшінде қалдырылды.

МАЭС қараған істер бойынша

ЖС ӘІСА-ға 21 (2021 – 3, 2022 – 21, 2023 – 3) МАЭС-тің азаматтық істері келіп түсті. 1 іс қаралуда. Көрсетілген аяқталған істер санына шаққанда: 14 немесе 66%-өтінішхатты беруден бас тартылды; 4 немесе 20%-күші жойылды; 1 немесе 5%-қайтарылды; 1-апелляциялық сатының ұйғарымы күшінде қалды.

Кассацияда 88-тің 45-і немесе 51% мемлекеттік органдардан талап қоюлар берілген.

2022 жылы инвестордың өтінішхаты бойынша Жоғарғы Сот Төрағасының бір ұсынуы енгізілді (№ 6001-22-00-6ПК/62). Қарау қорытындысы бойынша іс инвестордың пайдасына шешілді (апелляциялық сатының шешімі күшінде қалдырылды).

2023 жылы ЖС-ге мемлекеттік органның өтінішхаты бойынша Бас прокурордың кассациялық наразылығы түсті (№6001-23-00-6ПП/5). Мәселен, бірінші және екінші сатыдағы соттар талап қоюшыға талапты қанағаттандырудан бас тартты, ЖС ӘІСА жергілікті соттардың шешімдерін өзгертті және инвестордың жағына шықты. 2023 жылғы 1 желтоқсандағы қаулымен кассациялық наразылық қараусыз қайтарылды.

3.6. Соттылықты анықтау

2,5 жыл ішінде барлығы соттылықты анықтау үшін 53 іс ұсыныстар келіп түсті (2021 – 10; 2022 – 28; 2023 – 15). Оның ішінде 18 инвестициялық дауларға қатысты (2021 – 4; 2022 – 12; 2023 – 2) немесе 34%.

Әртүрлі облыстарда, республикалық маңызы бар қалаларда және Астанада орналасқан бірінші сатыдағы соттар арасындағы дауды тиісті облыстық немесе оған теңестірілген соттың ұсынуы бойынша Қазақстан Республикасының Жоғарғы соты шешеді (ӘРПК-нің 109-бабының екінші бөлігі).

Жоғарғы Сот елорда мен аймақ соттары арасындағы соттылықты анықтау бойынша 18 дауды шешті. Олардың бесеуі талап қоюшы инвестор болатыны-болмайтыны, қалғандары инвестициялық қызметтің белгілері мәселесіне қатысты.

4. МАӘС-тегі ИНВЕСТИЦИЯЛЫҚ ДАУЛАР ШЕҢБЕРІНДЕ ЖЕКЕЛЕГЕН ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚАТЫНАСТАРДЫ ТАЛДАУ

4.1. Қазақстан Республикасының Энергетика министрлігіне (ЭМ) инвесторлардың әкімшілік талап қоюлары

Инвесторлар ЭМ-ге барлығы 39 әкімшілік талап қою берді. Оның ішінде: қайтарылған шағымдар – 71,8%. Бұл ретте инвесторлардың талап қоюлары 55,5% қанағаттандырылды (9-дан 5). Талап қоюларды қайтарудың осындай жоғары пайызын талқылап түсіну қажет.

Істерді егжей-тегжейлі талдау қайтаруға негізгі себеп талап қоюшының сот ісін жүргізу тәртібін дұрыс таңдамауынан болғанын көрсетті.

Мысалы, «О» ЖШС-ның ЭМ-ге келісімшарт бойынша барлау мерзімін ұзартудан бас тарту туралы шешімге дау айту туралы талап қоюын бірінші сатыдағы сот жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттың инвестициялық келісімшарттарға теңестірілгенін көрсете отырып қайтарған. Тараптар арасындағы дау барлау кезеңін ұзарту мәселесі бойынша туындады. Барлау мерзімін ұзарту мәселесі келісімшарт талаптарынан туындайды. Министрлік келісімшарттың тарабы болып табылады, сондықтан осы істің тараптары арасында азаматтық құқықтық қатынастар пайда болды, оларды АПК-ге сәйкес талап қою ісін жүргізу тәртібімен шешуге болады (№ 7194-22-00-4/746).

Апелляциялық саты соттың бұл тұжырымдарын негізді және істің мән-жайларына сәйкес деп санап, жария-құқықтық қатынастар құқық субъектілерінің арасында қатысушылардың бірінің екіншісіне қатысты билік өкілеттіктерін іске асыруына байланысты туындайтынын атап өтті. Жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарт болып табылатын азаматтық шарт жария-құқықтық қатынастарды білдіру тәсілі болып табылмайды. Сондықтан оны әкімшілік іс жүргізу тәртібімен қарау мүмкін емес.

Сот осыған ұқсас негізді «А» ЖШС-ның ЭМ-ге келісімшарт бойынша барлау кезеңінің мерзімін ұзартудан бас тарту туралы шешімді заңсыз деп тану және оның күшін жою туралы талап қоюы бойынша істе қолданды (№ 7194-22-00-4/3130).

Осы істе МАӘС өз ұйғарымында даулы құқықтық қатынастар келісімшартты орындау салдарынан туындағанын және тараптардың шарттық құқықтық қатынастарымен байланысты екенін көрсетті. Тараптар арасындағы дау келісімшарт бойынша барлау кезеңінің мерзімін ұзарту мәселесі бойынша туындады, демек, осы істің

тараптары арасында азаматтық-құқықтық қатынастар пайда болған, оларды АПК-ге сәйкес талап қою ісін жүргізу тәртібімен шешуге болады.

Кейде мұндай негіздер бойынша қайтару кассациялық сатыда орын алды, бұл бірінші және екінші сатыдағы соттардың осы санаттағы істерді қарауға немқұрайлы қарағанын көрсетеді.

Мысалы, әкімшілік істе «К» БК ЖШС-ның «Энергетика министрлігінің мұнай-газ кешеніндегі Оңтүстік өңіраралық мемлекеттік инспекция басқармасы» РММ-ге жоспардан тыс тексеруді жарамсыз деп тану, тексеруді тағайындау туралы актінің, тексеру нәтижелері туралы актінің және анықталған бұзушылықтарды жою туралы нұсқаманың күшін жою туралы талап қоюы бойынша мыналар анықталды (№7194-21-00-4/1630).

МАЭС-тің 2022 жылғы 11 ақпандағы шешімімен талап қоюды қанағаттандырудан бас тартылды. Нұр-Сұлтан қалалық сотының ӘІСА-ның 2022 жылғы 22 мамырдағы қаулысымен сот шешімі күшінде қалдырылды.

ЖС ӘІСА бірінші және апелляциялық сатылардағы соттар шешім қабылдау кезінде талап қоюшының шағымында келтірілмегенін, бірақ даулы сот актілерінің заңдылығына әсер еткен процесстік құқық нормаларын бұзуға жол бергенін атап өтті. Кассациялық сатының пікірінше, сот әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайтындығына байланысты тексеру нәтижелері туралы актінің күшін жою туралы серіктестіктің талап қоюы бөлігінде қараусыз қайтарылуы керек еді (2023 жылғы 19 қаңтардағы №6001-22-00-бап/1264).

Басқарманың 2021 жылғы 5 қарашадағы №14 тексеру нәтижелері туралы акт жасағаны анықталды. Талап қоюшы тексеру нәтижелері туралы осы актімен келіспей, сотқа шағымданды.

Тексеру нәтижелері туралы акт сотта дау айтудың дербес нысанасы бола алмайды, өйткені ол мемлекеттік органның әкімшілік актіні қабылдауы кезіндегі әкімшілік рәсім кезеңдерінің бірі болып табылады. Тексеру нәтижелері бойынша қорытынды шешім анықталған бұзушылықтарды жою туралы шығарылған нұсқама болып табылады.

Сондықтан ЖС ӘІСА талап қоюшы даулаған тексеру нәтижелері туралы акт ол үшін құқықтарды, бостандықтарды және заңды мүдделерді бұзу түріндегі құқықтық салдарға әкеп соқпайды, сондықтан ауыртпалық түсіретін әкімшілік акт болып табылмайды. Осыған байланысты әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен шағымдануға жатпайды деген қорытындыға келді.

Осыны ескере отырып, соттар берілген талаптың мән-жайларын және даудың мәні неде екенін мұқият қарауы керек.

Енді мемлекеттік органның негізгі қателіктерін анықтау үшін инвесторлардың қанағаттандырылған талап қоюларын қарайық.

Инвесторлардың ЭМ-ге қатысты талап қоюларының көпшілігі экономиканың өндіруші саласындағы қызметпен байланысты. Тексерулердің заңдылығы туралы даулар даулардың маңызды санаты болып табылады.

Тексерудің заңдылығын/заңсыздығын бағалау заңнамада белгіленген талаптардың сақталуына және осындай тексерулер жүргізу тәртібіне ғана негізделеді. Сонымен, бірінші сатыдағы соттардың шешімдері толық болуы және апелляциялық шағым беру үшін негіздерге жол берілмеуі тиіс.

Алайда, басым көпшілігінде әкімшілік органдар (және бұл МЭ-ге ғана емес, басқа мемлекеттік органдарға да қатысты), тіпті бірінші сатыдағы сотта жеңілсе де, апелляциялық шағым түсіріп, кейін кассацияға жүгінеді.

Мысалы, «Н» компаниясының Атырау облысының мамандандырылған табиғат қорғау прокуратурасына, «Энергетика министрлігінің мұнай-газ кешеніндегі мемлекеттік инспекцияның батыс өңіраралық басқармасы» РММ-ге табиғат қорғау прокуратурасының тексеру жүргізу туралы талапты шығару және оны Басқармаға жіберу жөніндегі әрекетін заңсыз деп тану туралы талап қоюы бойынша іс (№ 7194-22-00-4/3837).

МАЭС талап қоюды қанағаттандырып, Табиғат қорғау прокуратурасы прокурорының тексеру жүргізу туралы талаптарды шығару және Басқармаға жіберу жөніндегі әрекеттері заңсыз болып табылатындығымен уәждеген.

Апелляциялық алқа бірінші сатыдағы соттың қорытындыларымен келісті. Алайда әкімшілік орган кассацияға шағым түсірді.

ЖС ӘІСА КК-нің 156-бабына сәйкес егер бақылау және қадағалау органы бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылауды және (немесе) тексеруді ұйымдастыруға және жүргізуге қойылатын, осы Кодексте белгіленген талаптарды өрескел бұза отырып, бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылауды және (немесе) тексеруді жүргізсе, олар жарамсыз деп танылатынын атап өтті (2023 жылғы 23 қарашадағы №6001-23-00-бап/1407).

Бұл жағдайда тексеру жүргізуге негіз болмаған, осыған байланысты тексеру тағайындау туралы акт заңсыз болып табылады.

Осылайша, бірінші сатыдағы соттың тұжырымдарының айқын болуына қарамастан, әкімшілік органның әрекетіне байланысты іс барлық сатылардан өтті. Бюджет қаражаты жұмсалды, судьялар мен мемлекеттік органдар қызметкерлері уақыттарын кетірді, сондай-ақ инвестор қаржылық шығындарға ұшырады.

Бұл мәселе ЭМ-ге қатысты әкімшілік талап қоюларға ғана қатысты емес. Талдау көрсеткендей, әкімшілік органдардың көпшілігі тексерулер жүргізудің белгіленген рәсімдерін бұзады немесе сотта мұндай рәсімдердің сақталуын дәлелдей алмайды. Көптеген жағдайда әкімшілік органдар тексеру жүргізу тәртібін сақтамайды, мысалы, қажетті қолдары қойылмайды, жүргізілген өлшеулердің дәлелдемелері сотқа берілмейді және т.б.

Бұл ретте ӘРПК-де дәлелдеу ауыртпалығы жауапкер-әкімшілік органға жүктелгенін атап өту маңызды. Осыған байланысты әкімшілік органдардың қателігі соттарға тексеру жүргізудің негіздері мен нәтижелерінің нақты дәлелдерін бермеу, сондай-ақ олардың белгіленген рәсімдерді сақтамауы болып табылады.

Сондай-ақ мүліктік емес сипаттағы талап қоюлар бойынша инвестициялық дауларды қарау кезінде соттардың қателіктерін зерделеу қажет.

Мәселен, «Т» ЖШС ЭМ, «Энергетика министрлігінің мұнай-газ кешеніндегі мемлекеттік инспекцияның батыс өңіраралық басқармасы» РММ-ге және «Мұнай және газ ақпараттық-талдау орталығы» АҚ-ға бақылау субъектісіне бару арқылы профилактикалық бақылау барысында анықталған бұзушылықтар бойынша шығарылған 2021 жылғы 17 қыркүйектегі №100/11 бұзушылықтарды жою туралы нұсқаманың 4/77-тармағын заңсыз деп тану және күшін жою туралы талап қоюымен жүгінді (№7194-21-00-4/1601).

МАЭС-тің 2022 жылғы 26 қаңтардағы шешімімен талап қоюды қанағаттандырудан бас тартылды. Нұр-Сұлтан қалалық сотының ӘІСА-ның 2022

жылғы 9 маусымдағы қаулысымен шешім өзгертілді. Нұсқаманың 4/77-тармағы заңсыз деп танылды және оның күші жойылды.

ЖС ӘІСА дауды шешіп, мәлімделген талаптарды қанағаттандыра отырып, апелляциялық саты КК-нің 70-бабының, 80-бабы екінші бөлігінің, 152-1-бабы 2-тармағының б) және 7) тармақшаларының бұдан әрі КК ережелерін қолдана отырып, даулы нұсқаманың әкімшілік актілерге қойылатын талаптарға сәйкес еместігі туралы дұрыс қорытындыға келгенін атап өтті. Атап айтқанда, нұсқамада анықталған бұзушылықтардың сатып алу туралы, бұзушылықтардың сипаты туралы деректер және Қағидалардың бұзылған тармақтарына сілтемелер көрсетілген нақты тізбесі қамтылмаған. Талап қоюшының анықталған бұзушылықтарды, оларға ықпал ететін себептер мен жағдайларды жою үшін қандай шаралар қолдануы керектігі көрсетілмеген.

Бұдан әрі ЖС ӘІСА «соттар сот актілерінде бұзушылықтардың нақты тізбесі мен сипатын айқындай отырып, жол беруге болмайтын, іс жүзінде әкімшілік органды ауыстырып, әкімшілік актінің олқылықтарының орнын толтырды» деп атап көрсетеді (№6001-22-00-бап/1602).

Осылайша, соттар әкімшілік органның жұмысын алмастырмауы керек. Жауапкерлер ӘРПК-де дәлелдеу ауыртпалығы оларға жүктелгенін түсінуі тиіс. ӘРПК-нің 12-бабының талаптарына байланысты Қазақстан Республикасының әкімшілік рәсімдер туралы заңнамасының барлық күмәндері, қайшылықтары мен түсініксіздіктері әкімшілік рәсімге қатысушының пайдасына түсіндіріледі.

Талдау көрсеткендей, мемлекеттік органдардың қайталанатын қателіктері сот жүйесінің айтарлықтай жүктемесін туындатып отыр. Жоғарыда келтірілген іс соттар аудит және талдау нәтижелері болмаған кезде әкімшілік органдардың жұмысын орындауға мәжбүр болатын көптеген істердің бірі деп айтуға болады, бұл сот шешімдерін күту уақытының ұзаруына әкеледі. Бұдан талап қоюшылар болып табылатын инвесторлар да қиындық көріп отыр, олар өз қызметін тоқтата тұруға, заңгерлердің қызметтеріне ақы төлеу үшін қаражат іздеуге және т.б. мәжбүр болуда.

Тағы да атап өткен жөн, бұл ескерту инвесторлардың ЭМ-ге қатысты талаптарына ғана қатысты емес. Мұндай қатені көптеген әкімшілік органдар жіберіп отыр.

4.2. Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігіне (ҚМ) инвесторлардың әкімшілік талап қоюлары

Әкімшілік талап қоюлардың ең көп санын (123 талап қою) инвесторлар ҚМ-ге қатысты берді. Оның ішінде: 23 талап қою - 18,7% қайтарылды. Шешім шығарумен 86 талап қою қаралды, оның 81,4%-ы қанағаттандырылды (86-дан 70-і), 18,6%-нан бас тартылды.

Мемлекеттік органның негізгі қателіктері: тексерулер жүргізудің, салықтарды есептеудің заңнамада белгіленген рәсімдерін сақтамау; әкімшілік актілердегі деректерді бұрмалау; заңнамалық нормаларды дұрыс түсіндірмеу; талап қоюшы даулайтын әкімшілік актілер немесе әрекеттер бойынша соттарға тиісті дәлелдемелік базаны ұсынбау.

ҚМ мен оның өңірлік бөлімшелеріне қойылатын талап қоюлардың ең көп саны камералдық бақылау шешімдерінің күшін жоюмен байланысты.

Салық заңнамасы камералдық бақылауды жүргізу немесе камералдық бақылау нәтижелері бойынша хабарлама орындалмаған деп тану үшін толық негіз береді.

Жиі қайталанатын мысал ретінде «Т» ЖШС-ның «Қаржы министрлігі Мемлекеттік кірістер комитетінің Маңғыстау облысы бойынша Мемлекеттік кірістер департаментінің Ақтау қаласы бойынша Мемлекеттік кірістер басқармасы» РММ-ге камералдық бақылау нәтижелері бойынша анықталған бұзушылықтарды жою туралы хабарламаларды орындамаған деп тану туралы шешімдерді заңсыз деп тану және оның жою туралы істі келтіруге болады (№ 7194-21-00-4/11).

МАӘС-тің 2021 жылғы 26 тамыздағы шешімімен талап қою қанағаттандырылды. Астана қаласының ӘІСА шешімді күшінде қалдырды.

Салық кодексінің (СК) 94-бабының 2-тармағына сәйкес камералдық бақылаудың мақсаты салық төлеушіге салық органдарында тіркеу есебіне қою және (немесе) СК-нің 96-бабына сәйкес салық есептілігін ұсыну және (немесе) салық және бюджетке төленетін төлемдерді төлеу жолымен камералдық бақылау нәтижелері бойынша салық органдары анықтаған бұзушылықтарды дербес жою құқығын беру болып табылады.

СК-нің 96-бабының 2-тармағына сәйкес салық төлеушінің камералдық бақылау нәтижелері бойынша анықталған бұзушылықтарды жою туралы хабарламаларды орындаудың екі тәсілі бар: келіскен жағдайда - анықталған бұзушылықтарды жою арқылы; келіспеген жағдайда – анықталған бұзушылықтар бойынша түсіндірмені қағаз немесе электрондық жеткізгіште ұсыну арқылы. Бұл ретте түсіндірмені СК-нің 96-бабының 3-бөлігінде көрсетілген жағдайларда ғана беруге болмайды.

Хабарламаны орындауды салық төлеуші (салық агенті) оны тапсырған (алған) күннен кейінгі күннен бастап отыз жұмыс күні ішінде жүзеге асырады. Осылайша, хабарламамен келіспеу туралы түсініктеме беру хабарламаның орындалуы деп танылады және оның қолданылуын тоқтатады.

Тиісінше, салық органы хабарламаны орындалмады деп тану туралы шешім шығара алады: 1) түсіндірме нысаны мен мазмұны бойынша СК-нің осы бабының 2-тармағының талаптарына сәйкес келмеген; 2) түсіндірме салық төлеушінің СК-нің 96-бабының 3-тармағында көрсетілген және бұзушылықтар жойылмаған жағдайларда ұсынуға жатпайды.

Камералдық бақылау нәтижелері бойынша хабарламаны орындалмаған деп тану үшін жоғарыда көрсетілген негіздемелер тізбесі толық болып табылады. Түсініктеме беру арқылы хабарламаны орындау шеңберінде өзге құжаттарды ұсыну талап етілмейді.

Жергілікті соттар талап қоюшы ұсынған түсініктемелер нысаны мен мазмұны бойынша СК-нің 96-бабы 2-тармағының 2) тармақшасының талаптарына сәйкес келеді деп есептеді, белгіленген мерзім сақтала отырып берілді, оны жауапкердің өкілі жоққа шығармайды. Осыған байланысты соттардың талап қоюшы 2019 жылғы 30 желтоқсандағы және 2020 жылғы 29 маусымдағы хабарламаларды түсініктемелер беруіне және жауапкердің аталған хабарламаларды орындалмаған деп тану туралы шешімдер шығару үшін заңды негіздердің болмауына орай орындады деген қорытындысы дұрыс.

Бұл мәселе бойынша сот практикасы қалыптасқанын және бейінді Министрлікке жеткізілгенін атап өту қажет. Сондай-ақ 2023 жылы салық мәселелері бойынша жеке бюллетень шығарылды¹.

Заңнама талаптарының жеткілікті түрде нақты жазылғанына және мазмұны бойынша толық болғанына қарамастан, іс жүзінде әкімшілік органдар оларды түсіндіру мен қолдануда қателер жібереді.

¹ https://sud.gov.kz/sites/default/files/pagefiles/byulleten_skad_vs_iyun_2023_g.pdf

Мәселен, «Б» ЖШС-ның «Қаржы министрлігінің Мемлекеттік кірістер комитеті Павлодар облысы бойынша бойынша Мемлекеттік кірістер департаментінің Екібастұз қаласы бойынша Мемлекеттік кірістер басқармасы» РММ-ге берген талап қоюы бойынша ЖС ӘІСА жауапкердің дәлелдерін қарады (№7194-21-00-4/2360).

Талап қоюдың мәні камералдық бақылау нәтижелері бойынша анықталған бұзушылықтарды жою туралы хабарламаларды орындалмаған деп тану туралы шешімдерге дау айту болды. МАӘС-нің 2022 жылғы 24 қаңтардағы шешімімен талап қанағаттандырылды. Апелляциялық сатыдағы соттың 2022 жылғы 20 сәуірдегі қаулысымен МАӘС шешімі өзгеріссіз қалдырылды.

Жауапкер кассациялық шағым беріп, онда ол сот актілерінің күшін жоюды сұраған. Өйткені талап қоюшы камералдық хабарламалардың нәтижелері бойынша түсініктемелерді мерзімін бұза отырып ұсынды.

Соттар жауапкердің талап қоюшыға камералдық бақылау нәтижелері бойынша хабарламалар қойғанын, оған талап қоюшы СК-нің 96-бабы 2-тармағының 2) тармақшасының талаптарына мәні бойынша сәйкес келетін түсіндірмелер ұсынғанын анықтады. СК-нің 96-бабының 4-тармағына сәйкес хабарлама орындалмаған деп танылған жағдайда салық органы уәкілетті орган белгілеген нысан бойынша және мерзімдерде орындалмаған камералдық бақылау нәтижелері бойынша салық органдары анықтаған бұзушылықтарды жою туралы хабарламаны тану туралы шешім шығарады.

ЖС-нің ӘІСА бұл ретте ММБ өз шешімінде болашақ салықтық тексерулердің, оның ішінде камералдық бақылау нәтижелері бойынша хабарламаны орындамау мәселесі бойынша жоспардан тыс тақырыптық тексерудің нәтижелерін алдын ала шеше алмайтынын атап өтті. Алайда, сот ұсыну мерзімі мен нысаны бойынша түсініктемелердің сәйкестігін тексермей, салықты есептеу тәртібі бойынша бұзушылықтарды анықтады, бұл шешімдердің заңсыздығын растайды.

Мұндай жағдайларда ЖС ӘІСА жауапкердің кассациялық шағымын қанағаттандырусыз қалдырды.

Сондай-ақ инвесторлар тексеру нәтижелеріне жиі шағым келтіреді. Алдыңғы бөлімде айтылғандай, көптеген жағдайларда әкімшілік органдар соттарға тексерулер жүргізудің негіздері мен нәтижелерінің, сондай-ақ олардың белгіленген рәсімдерді сақтауының нақты дәлелдемелерін ұсынбайды.

Бұл ретте соттар анықтаған қателіктерге әкімшілік органдар объективті түрде қарауы тиіс және олардың тексеру жүргізу рәсімдерін анық сақтамаған фактілері болған жағдайда, өздерінің әкімшілік практикасының біркелкілігін қамтамасыз етуі қажет.

Өкінішке орай, жергілікті соттар әкімшілік органдардың тексеру рәсімдерін сақтауының барлық аспектілерін әрдайым назарға ала бермейді.

Мәселен, «А» ЖШС-ның «Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігінің МКК Ақтөбе облысы бойынша Мемлекеттік кірістер департаменті» РММ-ге 2021 жылғы 25 ақпандағы №302 тексеру нәтижелері туралы хабарламаға ҚҚС-ны қайтарудан бас тарту бөлігінде дау айту туралы, МАӘС талап қоюды қанағаттандырудан бас тартты (№7194-21-00-4/1154).

Апелляциялық сатының 2022 жылғы 20 сәуірдегі қаулысымен МАӘС шешімі өзгеріссіз қалдырылды. Алайда, кассациялық шағымды қарау барысында ЖС-нің ӘІСА іс материалдарын талдап, мынадай фактілерді анықтады.

Жауапкер жүргізілген тексеру шеңберінде 2021 жылғы 6 қаңтарда ғана емес, 2021 жылғы 18, 20 қаңтарда, 24 ақпанда, 10 сәуірде де сұрау салулар жолдаған. Бұл ретте тексеру 2021 жылғы 25 ақпанда аяқталды. Осылайша, бірқатар сұраулар тексеруді

аяқталмастан бұрын немесе ол аяқталғаннан кейін жіберілді. Мемлекеттік қызметті көрсетудегі мұндай тәсіл іс жүзінде оны толыққанды көрсетуге мүмкіндік бермейді.

Өңірлік салық органдарының жауаптарынан көрініп тұрғандай, жауапкер бірқатар сұрауларды нақтыламай жіберді, бұл оларды тоқтатуға әкелді. Мысалы, ҚҚС-ны растауға бұзушылықтарды жою бойынша кіріс сұраулар/жауаптар журналында: 2021 жылғы 6 қаңтардағы № МКД/302-06 – «сұрау салу сомасы жоқ», 2021 жылғы 6 қаңтардағы № МКД/302-07 – «сұрау салу дұрыс жасалмаған, шот-фактуралар жоқ» деп көрсетілген. Мұндай сұрау салуларды қалыптастыру өңірлік салық органдарының өнім берушілердің бұзушылықтарды жоюы бойынша жұмыс жүргізуіне мүмкіндік бермейді, бұл сонымен қатар жауапкердің мемлекеттік қызметті көрсетпеуіне әкеп соғады.

Сұрауларға жауаптарды іріктеп талдау тексеру аяқталғанға дейін жауапкер жеткізушілердің бұзушылықтарын жоя отырып немесе бұзушылықтардың жоқтығын растай отырып, өз сұрауларына жауап алғанын көрсетті. Бұл фактілер тексеру актісінде көрсетілмеген, бұл ҚҚС-ны қайтару сомасын дұрыс белгілеуге әсер етті.

Салықтық тексеру аяқталғаннан кейін жауапкердің атына келіп түскен сұрауларға бірнеше жауаптар бар. Осы жауаптарға сәйкес контрагент тарапынан бұзушылықтар жоқ немесе түзетілді.

Бұл ретте осы жауаптар өңірлік салық органдарының СК-нің 115-бабының 5-тармағында белгіленген хабарламалар мен мерзімдерді қоюға арналған мерзімдері ескеріле отырып келіп түсті, онда СК-нің 114-бабы 2-тармағының 10) тармақшасына сәйкес берілген хабарлама тапсырылған күннен кейінгі күннен бастап 30 жұмыс күні ішінде орындалуға тиіс екендігі көрсетілген. Хабарламаны қалыптастыруға сұрау салу 2021 жылғы 06 қаңтар мен 10 сәуір аралығында жіберілді.

Сондай-ақ, ЖС-нің ӘІСА 2020 жылғы 8 желтоқсандағы № 302 нұсқамаға сәйкес тексеру нұсқама берілген күннен бастап 55 жұмыс/күнтізбелік күн ішінде жүргізілуі тиіс екенін анықтады. Нұсқамаға ескертпеде бұл мерзім күнтізбелік күндерде есептелуі тиіс екендігі көрсетілген. Сот отырысы аясында жауапкердің өкілі мерзім жұмыс күндерімен есептелетінін түсіндірді.

Бұл ретте СК-нің 146-бабы 6-тармағының 1) тармақшасына сәйкес тақырыптық тексеру жүргізу мерзімі құрылымдық бөлімшелердің болуына байланысты 60 жұмыс күнін не 80 жұмыс күнін құрайды. СК-нің 146-бабының 7-тармағына сәйкес қайтаруға ұсынылған ҚҚС асып кету сомаларының дұрыстығын растау бойынша тексерулерді жүргізу, ұзарту және тоқтата тұру мерзімі СК-нің 431-бабында көзделген мерзімдерді сақтай отырып белгіленеді. Бұл ретте СК-нің 431-бабына тексеру жүргізу мерзімдерінде емес, жұмыс күндерінде есептелетін ҚҚС-ты қайтару мерзімі бойынша тікелей нормалар келтіріледі.

Сондықтан, ЖС ӘІСА-ның пікірінше, жауапкер өз сұрауларына жауап алу мерзімдерін ескере отырып, тексеруді кейінірек аяқтауға құқылы болды, олар да уақтылы жіберілуі керек еді.

Осылайша, жауапкер тарапынан тексеру жүргізу тәртібінің (рәсімінің) бірнеше рет бұзылуы, тексеру актісіндегі фактілердің бұрмалануы бар, бұл тиісінше қайтаруға расталған ҚҚС сомасына әсер етеді. Бұл әкімшілік әрекеттер оларды бағалауды ескере отырып, іс бойынша дәлелдемелер ретінде танылады және кассациялық шағым бойынша соттың шешімі әсер етпеді.

ЖС ӘІСА-ның қаулысымен Астана соттарының сот актілерінің күші жойылды, талап қоюды қанағаттандыру туралы жаңа шешім шығарылды (№6001-22-00-бап/1049).

Басқа істе «Р» ЖШС-ның талап қоюы бойынша «Нұр-Сұлтан қаласы бойынша Мемлекеттік кірістер департаменті» РММ-ге «камералдық кедендік тексеру нәтижелері бойынша бұзушылықтарды жою туралы хабарламаларды

заңсыз деп тану және олардың жою туралы» 2021 жылғы 2 қарашадағы МАЭС шешімімен талап қанағаттандырылды (№7194-21-00-4/239).

Апелляциялық сатының 2022 жылғы 16 ақпандағы қаулысымен МАЭС-тің шешімінің күші жойылды, іс бойынша талап қою талаптарын қанағаттандырудан бас тарту туралы жаңа шешім шығарылды.

Істің мәні келесідей болды. Талап қоюшы Инвестициялар және даму министрлігінің Инвестициялар комитетімен 2016 жылғы 3 мамырдағы №1059-05-2016 инвестициялық келісімшарт жасасты, ол СЭҚ ТН кодына сәйкес жабдықтар мен оның құрамдас бөліктерін импорттау кезінде кедендік баждар бойынша преференциялар беруді көздейді.

Талап қоюшының пікірінше, жауапкер ЕАЭБ СЭҚ ТН-нің XVI бөлімінің Ескертпелері мен Жалпы ережелерін бұза отырып, сондай-ақ ЕАЭО СЭҚ ТН ТНЕ-ні бұза отырып, жеткізілетін жабдықтың жиынтығын, компоненттерінің санын зерттемеген. Кедендік бақылау нәтижелері бойынша тауарларды шығарғаннан кейін жауапкер 2021 жылғы 28 қаңтардағы тауарларды жіктеу туралы шешім шығарды, онда тауар газоблок зауытын өндіру жөніндегі жабдықтың құрамдас бөлігі болып табылмайтындығы көрсетілген. Осылайша, газоблок зауытын өндіруге арналған жабдықтың әрбір құрамдас бөлігін жауапкер тәуелсіз тауар ретінде жіктейді. Талап қоюшы Департамент лауазымды тұлғаларының тауарларды жіктеу туралы шешім шығарған кезде арнайы техникалық білімі жоқ екенін атап өтті.

ЖС-тің ӘІСА апелляциялық сатыдағы сот материалдық және іс жүргізу құқығының нормаларын бұзуға жол берді деп есептеді.

КК-нің 296-1-бабына сәйкес инвестициялық келісімшарттар талаптарының сақталуын бақылауды уәкілетті орган жүзеге асырады. Бұл ретте, КК-нің 296-2-бабының 6-тармағына сәйкес егер инвестициялар жөніндегі уәкілетті орган жүргізген тексеру нәтижелері бойынша инвестициялық жобаны іске асыру үшін әкелінген және кедендік баждарды төлеуден босатылған технологиялық жабдық, оның жиынтықтауыштары, қосалқы бөлшектері, шикізат және (немесе) материалдар пайдалануға берілмегені анықталған жағдайда инвестициялық келісімшарт бойынша берілген инвестициялық преференциялар салдарынан кедендік баждардың сомаларын төлемеген Қазақстан Республикасының заңды тұлғасы пайдаланылмаған, оларды Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен өсімпұл есептей отырып, пайдаланылмаған жабдықтар, жинақтауыштар, оның қосалқы бөлшектері, шикізат және (немесе) материалдар бөлігінде төлейді.

Талап қоюшы жабдық тек келісімшарт шеңберінде инвестициялық жоба үшін әкелінгенін талап етеді.

Бұл фактіні жергілікті соттар зерделемегендіктен, ЖС ӘІСА кеден органының тексеру жүргізудің заңдылығына қатысты мәселені мәні бойынша шешуге мүмкіндік бермеді, өйткені КК-нің 296-1-бабынан көрініп тұрғандай, іс Нұр-Сұлтан қаласы сотының ӘІСА-ға өзге құрамда жаңа қарауға жіберілді (№ 6001-22-00-6ап/548).

Астана қалалық соты ӘІСА-ның қаулысымен 2022 жылғы 27 қыркүйекте МАЭС шешімін күшінде қалдыру және апелляциялық шағымды қанағаттандырудан бас тарту туралы жаңа шешім шығарылды (№7199-22-00-4а/751).

Көбінесе инвесторлардың ҚМ кірістер комитетіне және оның құрылымдық және аумақтық бөлімшелеріне берген талаптары шеңберінде камералдық бақылау нәтижелері бойынша бұзушылықтарды жою туралы талап қоюлар болатынына қарамастан, даулардың нысанасы өзге де салықтық құқықтық қатынастар болып отыр. Осыған байланысты бұл саладағы негізгі қателіктерді талдау үшін олар жөнінде сөз қозғау қажет.

«А» ЖШС-ның «Қазақстан Республикасы Қаржы министрлігі Мемлекеттік кірістер комитетінің Ақтөбе облысы бойынша Мемлекеттік кірістер департаменті»

РММ-ге ҚҚС-ның асып кеткен сомасының бюджетке қайтаруға расталмаған, төлеуге жатпайтын бөлігінде салықтық тексеру нәтижелері туралы 2021 жылғы 6 қыркүйектегі №120 хабарламаның күшін жою туралы талап қоюында мынадай уәж келтірілген: тауарларды (жұмыстарды, көрсетілетін қызметтерді) даулы жеткізушілер берген электрондық шот-фактураларда қамтылған деректер толық сәйкестікте талап қоюшының 2021 жылғы 1 қаңтар – 31 наурыз аралығында ұсынған декларациясымен расталады. Осыған байланысты «Пирамида» талдамалық есебін қолдану негізінде жасалған жауапкердің контрагенттерде бұзушылықтардың болуы туралы тұжырымы шындыққа сәйкес келмейді (№7194-21-00-4/2506).

МАЭС-тің 2022 жылғы 6 мамырдағы шешімімен талапты қанағаттандырудан бас тартылды. Апелляциялық сатыдағы қалалық соттың 2022 жылғы 18 тамыздағы қаулысымен МАЭС шешімі өзгеріссіз қалдырылды.

Жергілікті соттардың сот актілерінің күшін жою отырып, ЖС-нің ӘІСА 2021 жылғы 6 қыркүйектегі № 120 салықтық тексеру нәтижелері туралы хабарламаның күшін жою туралы жаңа шешім шығарды және келесі қорытындыға келді.

2021 жылғы 6 қыркүйектегі № 120 құжаттық салықтық тексеру актісін қарағанда, қалыптастырылған «Пирамида» талдамалық есебіне сәйкес Серіктестіктің бірінші деңгейдегі 27 өнім берушісі бойынша бұзушылықтар анықталған, оларда ЭШФ АЖ-да көрсетілген, жазып берілген шот-фактуралар бойынша ҚҚС сомаларымен бірге, ҚҚС (300.00-нысан) бойынша декларацияларда көрсетілген, өткізілген тауарлар, жұмыстар, көрсетілетін қызметтер бойынша ҚҚС сомасын төмендету белгіленген

СК-нің 152-бабы 12-тармағының 2) және 3) тармақшаларына сәйкес салықтық тексеру аяқталған күні: «2) тексерілетін салық төлеушінің өнім берушілері бойынша «Пирамида» талдамалық есебін талдау нәтижелерімен бұзушылықтар анықталған; 3) қосылған құн салығы сомаларының дұрыстығы расталмаған сомалар шегінде ҚҚС қайтару жүргізілмейді».

ҚМ 2018 жылғы 19 наурыздағы № 391 бұйрығымен бекітілген Қосылған құн салығының асып кетуін қайтару қағидаларының 11-тармағына сәйкес, қайтаруға ұсынылған ҚҚС асып кеткен сомасының анықтығын, сондай-ақ оған қатысты қайтарудың оңайлатылған тәртібін қолданған көрсетілетін қызметті алушыға бюджеттен қайтарылған ҚҚС сомаларының анықтығын растау бойынша тақырыптық тексеру жүргізу кезінде мемлекеттік кірістер органы тексерілетін салық кезеңі үшін ақпараттық жүйені қолдана отырып, тексеріліп жатқан көрсетілетін қызметті алушы бойынша жеткізушілер бойынша «Пирамида» талдамалық есебін қалыптастырады.

ЖС-нің ӘІСА жоғарыда көрсетілген нормалардан ҚҚС-ны қайтару мақсаты үшін тікелей өнім берушілердің экспорттаушымен мәміле бойынша, осы мәмілеге қатысты қайтаруға арыз берілген кезде, ҚҚС-ны есептеу және төлеу жөнінде бұзушылықтардың болмауы маңызды деген қорытындыға келді.

Экспорттаушы өнім берушіде үшінші тұлғалармен мәмілелер бойынша бұзушылықтардың болуы не болмауы экспорттаушыға «бюджеттен қосылған құн салығын қайтару» мемлекеттік қызметін көрсетуге әсер етпеуге тиіс.

Жоғарыда айтылғанның негізінде кассациялық шағым шеңберіндегі жауапкердің өнім беруші мен экспорттаушының тікелей мәмілелерін ғана емес, өнім берушілердің барлық мәмілелерін (екінші және кейінгі деңгейлер) талдау қажет деп Актіде көрсетілген ұстанымы дәрменсіз болып табылады.

Осылайша, жауапкер Тексеру актісінде талап қоюшы мен оның тікелей өнім берушілерінің арасындағы өзара қатынастарды талдау фактісін (бірінші деңгей) көрсете отырып, іс жүзінде келесі деңгейдегі өнім берушілерді, яғни

талап қоюшы мәміле жасамаған заңды тұлғалардың міндеттемелерінің орындалуын тексереді. Сонымен жауапкер құқық нормасын кеңінен қолданады.

Көрсетілген мысалдар бірлі-жарым емес. Жалпы алғанда, әкімшілік органның негізгі қателіктері жүргізілген тексерулердің нәтижелерін, әкімшілік актіде баяндалған фактілерді соттарда дәлелді растау проблемалары болып табылады.

4.3. Қазақстан Республикасы Экология және табиғи ресурстар министрлігіне (ЭТРМ) инвесторлардың әкімшілік талап қоюлары

Инвесторлар ЭТРМ-ге қатысты барлығы 37 әкімшілік талап қою берді. Олардың 19-ы шешім шығару арқылы қаралып, 84,2% қанағаттандырылды (19-дан 16-ы, МААС), 15,8% бас тартылды.

Көптеген жағдайда бұл – әрекеттерді заңсыз деп тану, келісімшарттарды мерзімінен бұрын тоқтату, әрекеттер жасауға мәжбүрлеу, атмосфераға ластаушы заттардың шамадан тыс шығарындылары үшін залал сомасын өндіріп алу туралы талаптар.

Мемлекеттік органның негізгі қателіктері: соттарға тексеру мен талдаудың тиісті нәтижелерін, жүргізілген өлшеулердің дәлелдемелерін ұсынбау, заңдарда белгіленген тексеру жүргізу рәсімдерін сақтамау.

Мысалы, залалды экономикалық бағалау кезінде қоршаған ортаға нақты әсер ету мен ластаушы заттардың барлық түрлері үшін белгіленген норматив арасындағы айырмашылыққа ғана негізделген жанама әдіс қолданылады. Яғни оларда аспаптық өлшеулер немесе заңға сәйкес есептеу әдісі қолданылмайды.

Мәселен, ҚР Экология, геология және табиғи ресурстар министрлігі Ақтөбе облысы бойынша экология департаментінің «С» АҚ-ға атмосфераға ластаушы заттардың нормативтен тыс шығарындылары үшін келтірілген залалдың сомасын өндіру туралы талап қоюы бойынша 2023 жылғы 28 тамыздағы № 6001-23-00-би/8 азаматтық іс бойынша МАЭС-нің шешімімен талап қоюды қанағаттандырудан бас тартылды. Апелляциялық сатының қаулысымен бірінші сатыдағы соттың шешімі өзгеріссіз қалдырылды.

Залалды экономикалық бағалау кезінде жанама әдіс қолданылды. Яғни, қоршаған ортаға нақты әсер ету мен ластаушы заттардың барлық түрлері үшін белгіленген норматив арасындағы айырмашылықты негізге ала отырып, нақты өлшеусіз жүзеге асырылған. Сонымен қатар, заңнама талаптарына сәйкес шығарындылардың нақты көлемдерінің артуы аспаптық өлшеу жолымен немесе белгіленген тәртіпке сәйкес бекітілген әдістемеге сәйкес есептеу жолымен анықталады.

Тиісті аспаптық өлшеудің жоқтығын ескере отырып, ЖС-тің ӘІСА жергілікті соттардың шешімдерін күшінде қалдырды.

«Е» ЖШС-ның «Экология және табиғи ресурстар министрлігі Экологиялық реттеу және бақылау комитетінің Ақмола облысы бойынша экология департаменті» РММ-ге талап қоюы бойынша талап қоюшы «Ақмола облысының экология департаменті» РММ-нің 2011 жылғы 07 қарашадағы тексеру тағайындау туралы актісін, 2022 жылғы 11 қарашадағы № 100 бұзушылықтарды жою туралы нұсқаманың № 20 тексеру парағы бойынша

бұзушылықтар бөлігін заңсыз деп тануды және күшін жоюды сұрады (№ 7194-22-00-4/4539).

Соттар талап қоюды қанағаттандыра отырып, әкімшілік актіге тиісті тексеру жүргізуге уәкілетті барлық лауазымды адамдардың қол қоюы тиіс екенін атап өтті. Нұсқамаға мұндай талап АРПК-нің 80-бабы бірінші бөлігінің 5) тармақшасында, КК-нің 152-бабы 1-тармағының 10) тармақшасында, КК-нің 152-1-бабы 2-тармағының 9) тармақшасында (оны қабылдау кезіндегі редакциясында) бекітілді.

Сонымен қатар, тексеру нәтижелері туралы актіге және нұсқамаға тек бір ғана тексеруші қол қойғаны анықталды, бұл ретте 2022 жылғы 7 қарашадағы тексеру тағайындау туралы актіде көрсетілген, құқықтық статистика және арнайы шоттар жөніндегі уәкілетті органда тіркелген тексерудің басқа лауазымды адамдарының (оган қол қойған тұлғалардың) қолдары жоқ екені анықталды.

Әкімшілік орган кассациялық сатыдағы сотқа шағым жасады.

ЖС-нің ӘІСА жергілікті соттардың актілерін күшінде қалдырды (№ 6001-23-00-6АП/1671).

Осы істен анық көрініп тұрғандай, әкімшілік органдар тексеру жүргізудің белгіленген рәсімдерін сақтамаған, бірақ осы көрінеу жағдайда да апелляциялық және кассациялық шағымдар беруді жалғастырды.

Бұл ретте келісімшарттар төңірегіндегі даулар әкімшілік сот ісін жүргізу шеңберінен шығатынын ескеру қажет. Осы мәселе әкімшілік келісімшарт шеңберінде шешілуі мүмкін, бірақ бұл кезеңде инвесторлар азаматтық сот ісін жүргізу шегінде дау айтуға мәжбүр.

Осыған байланысты, МАЭС-те қаралатын істер бойынша ЭТРМ тарапынан соттағы артық ауыртпалықтар елдегі инвестициялық ахуалға кері әсерін тигізеді. Жоғарыда айтылғанды ескере отырып, әкімшілік орган тарапынан неғұрлым жауапты көзқарас қажет.

4.4. Инвесторлардың басқа жауапкерлерге қатысты әкімшілік талап қоюлары

МАЭС-тен қайтарылған талап қоюлардың басым көпшілігі Индустрия және инфрақұрылымды дамыту министрлігіне (қазіргі Өнеркәсіп және құрылыс министрлігі) қатысты болып отыр.

Мәселен, берілген 34 талап қоюдың 33-і немесе 97%-ы қайтарылды. Бір шешім инвесторлардың пайдасына қабылданды.

Энергетика министрлігіндегі жағдай сияқты қайтарудың басты себебі - әкімшілік сот ісін жүргізу шеңберінде соттың қарауына жатпауы.

МАЭС-те негізгі жауапкерлер ЭМ мен ИИДМ болып табылатынын ескере отырып, мынадай паттерн қалыптасуда: инвесторлар жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттарды даулауға қатысты аталған министрліктерге әкімшілік талап қояды, бұл талаптар ведомстволығына жатпайтыны салдарынан қайтарылады. Нәтижесінде инвесторлар сол бір талап қоюды МАЭС-ке береді. Бұл ретте соттардың да, инвесторлардың да уақыты кетеді.

«М» АҚ-ның ИИДМ-ге келісімшартты ұзарту туралы шешім мен әрекеттерге дау айту жөніндегі талап қоюы бойынша іс АРПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің 11) тармақшасы негізінде әкімшілік іс жүргізу тәртібімен қаралуға жатпайтындықтан қайтарылды (№ 7194-22-00-4/508).

ЖС-нің ӘІСА атап өткендей, мәлімделген талап келісімшарттың тарапы болып табылмайтын тұлға өзінің заттық құқықтарын қорғау мақсатында келісімшартты қолдану мерзімін ұзартуы бөлігінде келісімшартқа қосымша келісімді жасасуды болдырмауға бағытталған, яғни жария-құқықтық қатынастардан туындамайды деген жергілікті соттардың қорытындысы дұрыс.

«Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» Кодекстің 278-бабы 12-тармағының ережелерінде жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттарға, оның ішінде нәтижелері хаттамамен ресімделетін келісімшарт тараптары арасында келіссөздер жүргізу жолымен өзгерістер енгізу рәсімі белгіленген.

Келіссөздер жүргізу кезінде Министрлік мемлекеттік биліктің субъектісі ретінде әрекет етпейді, бірақ жеке-құқықтық қатынастардың тарабы болып табылады. Сонымен қатар, келісімшарттың қолданылу мерзімін ұзарту мәселесі бойынша келіссөздердің басталуы түпкілікті құқықтық нәтижесі жоқ аралық шешім болып табылады, демек ешкімнің құқықтары мен заңды мүдделеріне әсер етпейді. Жүргізілген келіссөздердің нәтижесі тараптар арасында жасалған келісімшартқа толықтыру болып табылады, оған мүдделі тұлға азаматтық сот ісін жүргізу тәртібімен дау айтуы мүмкін (АК-нің 157-бабының 3-тармағы).

Инвесторларға талап қоюды әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпауына байланысты қайтару талап қоюшының сотта қорғалу құқығын бұзу болып табылмайтынын түсіндіру өте маңызды. Даулардың әртүрлі санаттары үшін сот ісін жүргізудің әртүрлі тәртібі көзделген, сондықтан әкімшілік соттар қарауға жатпайтын дауды қарай алмайды.

Инвесторлардың жергілікті өзін-өзі басқару органдарына қатысты талаптарының көпшілігі жер даулары мәселелеріне қатысты. Бұл ретте инвесторлардың осындай санаттардағы дауларда жіберетін қателігі заңнаманың дұрыс түсіндірмеу болып табылады.

Мысал ретінде «Е» ЖШС-ның Ақмола облысы Целиноград ауданының әкіміне жер учаскесін беруді келісуден бас тарту туралы қаулыны заңсыз деп тану және оның күшін жою туралы (№ 7194-22-00-4/1530) талабы бойынша істі келтіруге болады. Жергілікті соттар талап қоядан бас тартты. ӘІСА жергілікті соттардың ұстанымын қолдады.

Сұралып отырған жер учаскесі жайылымдық жер болып табылатындығы, халықтың мұқтаждығына арналғандығы және Новоишим ауылдық округінің Семеновка елді мекенінің ірі қара малына жайылым ретінде пайдаланылатындығы бас тартуға негіз болды. Бұл ретте өтінішхат беру сәтінде талап қоюшыдан экологиялық заңнама талаптарының бұзылуына байланысты мемлекеттік экологиялық сараптаманың оң қорытындысы қайтарып алынды, атап айтқанда құрылыс құмын өндіру жер асты сулары кен орнының контурында жүзеге асырылды.

Сондай-ақ соттар талап қоюшыны мемлекеттік экологиялық сараптаманың оң қорытындысынан айырылғанын назарға алды, бұл кәсіпорынға жер қойнауын пайдалану жөніндегі операцияны жүргізуге тыйым салады.

Кассациялық шағымда жаңа дәлелдердің жоқтығын ескере отырып, ЖС ӘІСА шағымданатын сот актілерін қайта қарауға негіз жоқ деп есептеді. Осылайша, апелляциялық және кассациялық органдарға шағым беру кезінде жаңа дәлелдер келтіру және сот актілерін қайта қарауға әкелуі мүмкін фактілерді көрсету маңызды.

5. МАЭС-те ҚАРАЛҒАН ДАУЛАР САНАТТАРЫН ТАЛДАУ

5.1. ИИДМ-нің (ӨҚМ) және ЭМ-нің инвесторларға талап қоюлары бойынша

Мемлекеттік органдардың қанағаттандырылған шешімдері бойынша негізгі талаптар келісімшарттық міндеттемелерді орындауға мәжбүрлеуге және айыппұл сомасын өндіруге байланысты. Соттар осындай істердің әрқайсысы бойынша келісімшарттық міндеттемелердің бұзылуына әкеп соққан фактілер мен мән-жайларды зерделейді.

Мәселен, ЭМ-нің «Б» ЖШС-ға айыппұл өндіру талап қоюына және келісімшарттық міндеттемелерді орындау талабына қатысты іс бойынша бірінші сатыдағы сот инвесторды қолдап, талап қоюды қанағаттандырудан бас тартты. Апелляциялық саты шешімді өзгеріссіз қалдырды (№7119-23-00-2/194).

Жергілікті соттар дауды шешу және талап қоюдан бас тарту кезінде келісімшартқа қосымша ретінде жұмыстардан көрінетін және 2019 жылға көзделген қаржылық міндеттемелер 2020-2022 жылдар кезеңіне арналған жұмыс бағдарламасына толық көлемде ауыстырылғанын негізге алған. Демек, міндеттемелердің қолданыстағы жұмыс бағдарламасына ауыстырылуын ескере отырып, жауапкер 2019 жылғы міндеттемелерді орындауды 2022 жылдың аяқталу фактісі бойынша жүзеге асыра алады.

Бұл талап қоюшының назарына жеткізілді, бірақ мемлекеттік орган соттардың шешімдеріне шағым беруді жалғастырды. ЖС-нің ӘІСА талап қоюшының өтінішхатын беруден бас тартты.

Алайда, соттар инвесторлар тарапын әрдайым қолдай бермейді, әсіресе заңда мемлекеттік органның дәлелдерін растайтын талаптар тікелей белгіленген жағдайларда қолдамайды.

Мысалы, ИИДМ-нің «Т» берген лицензияны жарамсыз деп тану туралы талабы бойынша істе талап қоюшы мемлекеттік орган жауапкердің уранды барлауға құқықтық мүмкіндігі жоқ екенін және лицензиялар беру заңнама талаптарына қайшы келетінін атап өтті (№ 7119-23-00-2/61).

Бірінші сатыдағы сот талап қоюшының дәлелдерін келесі негіздер бойынша уәжді деп атап өтті. «Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» Кодекстің 70-бабының 3-тармағына сәйкес мемлекеттік жер қойнауы қорын басқару бағдарламасы көмірсутектерді барлау мен өндіру немесе өндіру үшін, сондай-ақ уранды немесе сирек кездесетін уранды кен орнында уранды барлау немесе өндіру үшін шегінде жер қойнауын пайдалану құқығы ұлттық компанияға ғана берілуі мүмкін аумақты (аумақтарды) көрсету қамтылуы мүмкін.

Тиісінше, бұл аумақтар заңнамаға қайшы қатты пайдалы қазбаларды барлауға арналған мемлекеттік жер қойнауы қорын басқару бағдарламасына енгізілді. Осыған сүйене отырып, сот талап қоюды қанағаттандырылды. Апелляциялық саты бірінші сатыдағы соттың шешімін өзгеріссіз қалдырды. Кассациялық саты істің материалдарын зерделеп, талап қоюшының өтінішхатын беруден бас тартуға шешім қабылдады.

Бұл ретте лицензияны заңсыз беруге әкеп соққан, соның салдарынан сот дауы туындаған мемлекеттік органдардың әрекеттері бойынша мәселелер сотта қарау шеңберінен тыс қалып отыр. Бұл мәселелер Қазақстан Республикасы Үкіметінің тұрақты мониторингінде болуға тиіс.

5.2. Инвесторлардың мемлекеттік органдарға талап қоюлары бойынша

Шешім шығарумен қаралған істердің көпшілігі Индустрия және инфрақұрылымдық даму министрлігіне (қазіргі Өнеркәсіп және құрылыс министрлігі) – 68 және Энергетика министрлігіне (ЭМ) – 40 қатысты.

ИИДМ-ге қатысты талап қоюлардың 29% инвесторлардың пайдасына шешілген.

Қанағаттандырылған шешімдер бойынша талап қоюлардағы негізгі талаптар жер қойнауын пайдаланумен шарттық міндеттемелерді орындауға байланысты *(келісімшарттардың қолданысын мерзімінен бұрын тоқтату, лицензияны қайтарып алу жөніндегі хабарламаларды заңсыз деп тану туралы)*.

Инвесторлардың пайдасына қанағаттандырылған сот актілерін зерделеу кезінде соттар ИИДМ тарапынан хабарламаларды жіберу тәртібін сақтау бойынша жүйелі бұзушылықтар жіберілгенін көрсетеді. Бұл келісімшартты мерзімінен бұрын бұзу туралы шешім қабылдау кезінде бұзушылыққа әкеп соғады, лицензияны қайтарып алу туралы хабарлама пошта арқылы және (немесе) хабарламаны тіркеуді қамтамасыз ететін байланыс құралдарын пайдалана отырып жіберілмейді *(хабарламаны тапсырмау жер қойнауын пайдаланушыны белгіленген мерзімде бұзушылықтарды жою мүмкіндігінен айырады)*.

Мысалы, «Е» ЖШС-нің ИИДМ-ге лицензияны заңсыз қайтарып алу туралы талабы қанағаттандырылды (№7119-23-00-2/2864).

Талап қоюшы қатты пайдалы қазбаларды барлауға 2019 жылғы 01 қазандағы № 336-ел лицензиясы негізінде жер қойнауын пайдаланушы болып табылады.

2022 жылғы 20 шілдеде талап қоюшы ИИДМ-ге жер қойнауын пайдаланушы компаниясындағы қатысу үлесін сатуға рұқсат беру туралы өтінішпен жүгінді.

Алайда, 2022 жылдың 19 тамызында лицензияны қайтарып алуға байланысты өтініш қараусыз қалды деген жауап алынды.

Кодекстің 200-бабының төртінші бөлігіне сәйкес лицензияны қайтарып алуды құзыретті орган жер қойнауын пайдаланушыға лицензияны қайтарып алу туралы жазбаша хабарлама жіберу арқылы жүргізеді.

2022 жылғы 03 Наурызда ИИДМ талап қоюшыға 2019 және 2020 жылдардың қорытындылары бойынша лицензияға қатысты жол берілген бұзушылықтар туралы № 04-2-18/1640-И хабарламаны жіберді.

ИИДМ талап қоюшыға Алматы қаласы, Қажы Мұқан көшесі, 86 үй мекенжайы бойынша 2022 жылғы 17 наурызда пошта арқылы хабарлама жіберді. Талап қоюшының хабарлама талаптары жойылмағандықтан, ИИДМ 2022 жылдың 27 шілдесінде № 04-2-18/5412-және лицензияны қайтарып алу туралы хабарлама жіберді.

Алайда, ИИДМ бұзушылықтарды жою туралы заңнама талаптарын сақтағанына қарамастан, талап қоюшыға екі рет жіберілген хабарламалар талап қоюшыға тиісінше тапсырылмай қайтарылды. Осылайша, ИИДМ құқық бұзушылықтарды жою туралы хабарлама бермей, талап қоюшыны лицензия иелеріне қойылатын талаптардың сақталуы туралы ақпарат беру мүмкіндігінен айырды.

Тағы бір мысал, «С» ЖШС-ның ИИДМ-ге келісімшартты мерзімінен бұрын тоқтату туралы хабарламаны заңсыз деп тану туралы талабы қанағаттандырылды (7119-23-00-2/1675).

Министрлік Серіктестіктің атына келісімшарттың қолданысын мерзімінен бұрын тоқтату туралы 2022 жылғы 14 желтоқсандағы №04-2-18/9412 хабарламаны жолдады. Хабарламаның мазмұны бойынша Министрліктің 2021 жылғы 2 шілдедегі №04-2-18/4806 және 2022 жылғы 22 маусымдағы № 04-2-18/4595 хабарламаларында

көрсетілген талаптарын Серіктестіктің орындамауы келісімшарттың қолданысын мерзімінен бұрын тоқтатуға негіз болған.

Алайда іс материалдарында хабарламаның жіберілгенін растайтын құжаттар жоқ, бұл жер қойнауын пайдаланушыға заңнама талаптарына, атап айтқанда Кодекстің 68-бабына сәйкес хабарлаудың міндетті шарты болып табылады.

Осыған байланысты, 2021 жылғы 02 шілдедегі № 04-3-18/4806 хабарлама талап қоюшыға берілді және жеткізілді деп санауға болмайды.

Сот талқылауға араласпайды және келісімшартты бұзу кезінде жауапкердің рәсімдік сипаттағы бұзушылықтарға жол беруіне байланысты талап қоюшының хабарламалардың заңдылығына қатысты дәлелдеріне құқықтық баға бермейді.

Сондай-ақ соттар жер қойнауын пайдалану келісімшарттарын тоқтатуға (бұзуға) және ұсынымдар беруге қатысты мәселелерді қарауға уәкілеттіктері жоқ сараптамалық комиссиялардың жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшартты бұзу туралы шешім қабылдайтынын көрсетті.

Немесе «В» ЖШС-ның ИИДМ-ге талап қоюшы бойынша (№ 7119-22-00-2/7717).

Талап қоюшы Келісімшартты біржақты мерзімінен бұрын бұзуға/тоқтатуға келіспей, жауапкердің келісімшартты бұзуына құқықтық негіздердің жоқтығына сілтеме жасай отырып, сотқа жүгінді.

МАЭС-тің 2022 жылғы 9 қыркүйектегі шешімімен талап қоюды қанағаттандырудан толық көлемде бас тартылды. Астана қаласының ӘІСА-ның 2022 жылғы 22 қарашадағы қаулысымен талапты ішінара қанағаттандыру туралы жаңа шешім шығарылып, бірінші сатыдағы соттың шешімі өзгертілді. Министрліктің келісімшартты біржақты тоқтату жөніндегі әрекеттері заңсыз деп танылды.

Іс материалдарын қарағанда, ИИДМ-нің жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі сараптама комиссиясы отырысының 2022 жылғы 27 сәуірдегі хаттамасында сараптама комиссиясының келісімшартты біржақты тәртіппен бұзу туралы шешім қабылдағаны көрсетілген.

Сонымен қатар, Жер қойнауы туралы кодексте сараптама комиссиясының өкілеттігіне жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттарды тоқтату (бұзу) мәселесін қарау кіретін нормалар қамтылмаған.

ЖС ӘІСА-ның қаулысымен өтінішхатты беруден бас тарту туралы шешім қабылданды. Осылайша, апелляциялық сатының шешімі күшінде қалды.

Сонымен, жер қойнауын пайдалану келісімшарттарын тоқтатуға (бұзуға) және осы мәселе бойынша ұсынымдар беруге қатысты мәселелерді қарауға уәкілеттік берілмеген сараптама комиссиясы жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшартты бұзу туралы шешім қабылдаған.

Осыған байланысты сот сараптама комиссиясының келісімшартты біржақты тәртіппен бұзу туралы хаттамалық шешімін негізді түрде назарға алмады. Апелляциялық сатыдағы сот сараптама комиссиясы отырысын өткізу және оның хаттамасын ресімдеу тәртібі бойынша жауапкер жол берген өрескел бұзушылықтарға тиісті құқықтық баға берілді.

Келесі мысал салалық министрліктердің қателіктерінің ұқсастығы мен жүйелілігін көрсетеді.

Мысалы, «А» ЖШС-ның ИИДМ-ге 2022 жылғы 28 желтоқсандағы хабарламаны заңсыз деп тану туралы талабы қанағаттандырылды (7119-23-00-2/1740).

«Ертіс» Әлеуметтік-кәсіпкерлік корпорациясы» Ұлттық компаниясы» АҚ және ИИДМ Шығыс Қазақстан облысындағы Анисимов ключ кен орнында полиметалл кендерін өндіруге келісімшарт жасасты.

№1 келісіммен жер қойнауын пайдалану құқығын «А» ЖШС-ға ауыстырды. Келісімшарттың 4-тармағының талаптарына сәйкес тараптар келісімшартты 14 жылға жасаған.

Талап қоюшы өз талабында 2023 жылғы 4 қаңтарда жауапкерден жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттың қолданысын мерзімінен бұрын тоқтату туралы хабарлама алғанын көрсеткен. Жауапкердің хабарламасын және хаттаманың негізінде қабылданған жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі жауапкердің сараптама комиссиясының шешімін талап қоюшының орындамағаны тоқтатуға негіз болған.

Сонымен қатар, хабарламаларда көрсетілген құзыретті органның талаптары оларды алған күннен бастап бір ай мерзімде орындалған, бұл өндіруді бастамауға және өндіруді жүзеге асырмауға байланысты хабарламада көрсетілген келісімшарттың 26-тармақтарынан, Келісімшарттың 29-тармағынан, Келісімшарттың 35-тармағынан және Келісімшарттың 43-тармағынан басқа төлем тапсырмаларымен расталады. Ал аталған міндеттемелердің орындалуы тікелей өндіруге байланысты.

Сонымен қатар, Жер қойнауы туралы кодексте сараптама комиссиясына сілтеме жасалған барлық баптарда бұл комиссия консультативтік-кеңесші орган болып табылатыны және құзыретті органға ұсынымдар беретіні көрсетілген.

Алайда, ИИДМ жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі сараптама комиссиясы отырысының 2022 жылғы 17 қарашадағы №34 хаттамасында сараптама комиссиясының Келісімшартты біржақты тәртіппен бұзу туралы шешім қабылдағаны көрсетілген.

Осылайша, жер қойнауын пайдалану келісімшарттарын тоқтатуға (бұзуға) және осы мәселе бойынша ұсынымдар беруге қатысты мәселелерді қарауға уәкілеттігі жоқ сараптама комиссиясы жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшартты бұзу туралы шешім қабылдаған.

Бұдан басқа, хаттаманы зерделеу барысында оған комиссия мүшелерінің бірі қол қоймағаны анықталды, бұл «Жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі сараптама комиссиясының кейбір мәселелері туралы» ИИДМ-нің 2020 жылғы 7 ақпандағы №55 бұйрығына қайшы келеді.

Сондай-ақ №55 бұйрыққа сәйкес қатысуға және хаттамаға қол қоюға құқығы жоқ адам сараптама комиссиясының құрамына енгізілген. №55 бұйрыққа құрамы бойынша қандай да бір өзгерістер енгізілмеген.

Осыған байланысты, Келісімшартты біржақты тәртіппен бұзу туралы сараптама комиссиясы қабылдаған хаттамалық шешімді бұзу үшін негіз ретінде назарға алуға болмайды.

Айта кету керек, Сараптама комиссиясы туралы ереженің 9-тармағына сәйкес комиссия хатшысы комиссия отырысына қатысып отырған барлық комиссия мүшелері қол қоятын хаттаманы ресімдейді. Алайда, бұл хаттамаға сараптама комиссиясының хатшысы қол қоймаған.

ЭМ-ге қатысты талап қоюлар бойынша 21 іс қаралды, инвестордың пайдасына 1 шешім шығарылды.

Инвесторлар мен мемлекеттік органдар дауларының негізінде мемлекеттік органдардың бизнесті мәні бойынша түсініп талқылауға, барлық жағдайлар мен факторларды ескеруге ниет білдірмеуі, керісінше келісімшартты бұзуға, лицензияны қайтарып алуға және т.б. ұмтылуы жатыр.

Яғни бастапқыда мемлекеттік орган мен инвестордың өзара әрекеті сенімсіздікке негізделген.

Мысал ретінде хабарламаны жарамсыз деп тану туралы «Б» шағымы бойынша істі (№ 7119-22-00-2/8733) келтіруге болады.

2021 жылғы 16 қарашада жауапкер талап қоюшыға берешектер мен айыпшұқтарды өтеу кестесін, сондай-ақ 2019 жылғы келісімшарттық міндеттемелердің бұзушылықтары туралы 2021 жылғы 22 ақпандағы № 04-11/887-И хабарламаны орындамау негіздері бойынша келісімшарттың қолданылуын тоқтату және келісімшарт бойынша жер қойнауы учаскесінде жер қойнауын пайдалану салдарын жою туралы хабарлама жіберген. Талап қоюшы келісімшартты бұзуға келіспей, Келісімшарттың талап қоюшыға 2019 жылғы 25 шілдеде ғана келіп түскені жөнінде уәж келтіріп, сотқа жүгінді. 2020 жылы Дүниежүзілік пандемия басталды. №200 ұңғымада қысым көтерілді, бұл төтенше жағдай болып табылады, ол бойынша өнеркәсіптік қауіпсіздік туралы қорытынды бар. Сондай-ақ, талап қоюшының Сыртқы Сыртқы сауда ұйымының 2021 жылғы 28 желтоқсандағы форс-мажорлық мән-жайлардың болуы туралы куәлігі бар. Алайда, көрсетілген жағдайларға қарамастан, жауапкер Келісімшартты негізсіз бұзған.

Сот Келісімшарттың 27-тарауына сәйкес форс-мажорлық жағдайлардан туындаған келісімшарт бойынша жұмыстарды толық немесе ішінара тоқтата тұру кезінде бұл жұмыстарды жүргізу кезеңі форс-мажор мерзіміне ұзартылатынын және форс-мажор тоқтатылған сәттен бастап қайта басталатынын көрсетті.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 15 наурыздағы №285 Жарлығымен Қазақстан Республикасында төтенше жағдай енгізілді, кейіннен еліміздің барлық аумағында 2020 жылғы 11 мамырға дейін ұзартылды. 2020 жылы Қазақстан Республикасында COVID-19 вирусының таралуынан туындаған қатаң шектеу шаралары (карантин режимі) қолданылғаны белгілі.

Бірінші сатыдағы сот инвестор ретінде талап қоюшыны қолдады. Сотта инвестор ұсынған объективті дәлелдерге қарамастан, мемлекеттік орган апелляциялық шағым түсірді. Апелляциялық саты бірінші сатыдағы соттың шешімін өзгеріссіз қалдырды.

Мемлекеттік орган істің объективті мән-жайларын ескермей, кассациялық шағым берді, ЖС ӘІСА-ның қаулысымен өтінішхатты беруден бас тартылды.

Талдау көрсеткендей, көп жағдайда инвесторлар ИИДМ мен ЭМ-ге қатысты азаматтық талап қоюлар бойынша ұтылады.

ИИДМ мен ЭМ-ге қатысты инвесторлардың пайдасына қанағаттандырылмаған істер бойынша негізгі талаптарға мыналар жатады: келісімшарттың қолданысын мерзімінен бұрын тоқтату жарамсыз деп тану; келісімшартты біржақты бұзу; жер қойнауын лицензияда пайдалану құқығын тоқтату және келісімшартқа өзгерістер енгізу.

Сондай-ақ инвесторлардың пайдасына шығарылмаған сот актілерін талдау талап қоюшылар келісімшарттар бойынша өздеріне қабылдаған міндеттемелерді орындамайтынын немесе толық орындамайтынын көрсетті.

«А» ЖШС-ның ИИДМ-ге жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттың қолданылуын мерзімінен бұрын тоқтату туралы хабарламаның күшін жою және оны жарамсыз деп тану туралы талап қоюшынан бас тартылды (7119-23-00-2/7359).

2019 жылғы 30 қазанда ИИДМ мен талап қоюшының арасында қолданылу мерзімі 11 жылға хризопраз өндіруге келісімшарт жасалды.

Алайда, жер қойнауын пайдаланушы заңнама талаптары мен келісімшарт талаптарын бұза отырып, 2019 ж., 2020 ж., 2021 ж. қорытындылар бойынша келісімшарттық шарттар мен жұмыс бағдарламасының міндеттемелерін орындау туралы есептерді тапсырмаған.

Есептердің белгіленген мерзімде ұсынылмауына байланысты ИИДМ талап қоюшыға міндеттемелердің бұзушылықтары туралы хабарламаны оларды жою үшін жіберді.

Сонымен, Келісімшарттың қолданылу мерзімінен бастап міндеттемелердің орындалу деңгейі төмен болды, атап айтқанда, жер қойнауын пайдалануға арналған инвестициялар 0%-ды, өндіруге арналған шығындар 0%-ды құраған, тарату қорына аударымдар толық көлемде жүргізілмеген, қазақстандық мамандарды оқыту бойынша міндеттемелер орындалмаған.

Келісімшарт бойынша міндеттемелердің тиісінше орындалмауына байланысты жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі сараптама комиссиясының отырысы хаттамасының негізінде Министрлік Келісімшартты қолдану мерзімінен бұрын тоқтату туралы хабарламаны заңды және негізді түрде жіберген.

Тағы бір мысал: «Г» ЖШС-ның ИИДМ-ге келісімшартты біржақты бұзуды заңсыз деп тану туралы талап қоюынан бас тартылды (7119-23-00-2/4417).

Талап қоюшы берілген геологиялық бөлудің координаттары түзетуге жататынын біле тұра, өз еркімен және өз мүддесі үшін Қарағанды облысындағы Қасқырқазған учаскесінде мысты және құрамында алтын бар кендерді барлауға ИИДМ-мен келісімшарт жасасқан.

Келісімшарттың 2-бөлімінің 3.2-тармағына сәйкес келісімшарт 6 жылға жасалған.

Келісімшартқа 1- қосымша келісім жасалды.

Келісімшарттың 2-бөлімінің 5-тармағында жер қойнауын пайдаланушы келісімшарт тіркелген күнінен бастап барлау жүргізуге кірісуі тиіс екендігі анықталды.

Алайда, талап қоюшы 2019-2021 жылдар кезеңінде келісімшарттық міндеттемелерді тиісті түрде орындамай бұзды, 2019 жылы қаржылық міндеттемелерді орындау – 23%, 2020 жылы – 1,4%, 2021 жылы – 0,1% құрады.

Жер қойнауын пайдаланушының келісімшарт бойынша қабылдаған міндеттемелерін орындамауы 2021 жылғы 03 тамыздағы, 2021 жылғы 13 қаңтардағы, 2021 жылғы 16 ақпандағы және 2021 жылғы 25 ақпандағы хабарламалармен расталады, оған талап қоюшы 2021 жылғы 02 шілдедегі есептерді ұсынды.

Талап қоюшы мемлекеттің экономикалық өсуін және қоғамның әл-ауқатын қамтамасыз етпеді, соның салдарынан келісімшарт бойынша міндеттемелердің тиісінше орындалмауына байланысты жер қойнауын пайдалану мәселелері жөніндегі сараптама комиссиясы отырысының хаттамасының негізінде ИИДМ келісімшартты қолданылу мерзімінен бұрын тоқтату туралы хабарламаны заңды және негізді түрде жолдаған.

Сот жауапкердің кінәсі бар деген дәлелдердің дәрменсіздігі туралы ИИДМ-нің ұстанымымен келіседі, өйткені бөліп беру координаттарының дұрыс еместігіне және т.б. байланысты объективті жағдай кезінде келісімшарт жасасып, талап қоюшы өзінің мүддесі үшін кәсіпкерлік тәуекелге барды (АК-нің 10-бабы). Сондықтан ықтимал тәуекелдерді басқа адамдарға жүктеуге құқылы емес, талап негізсіз қойылды және қанағаттандырудан бас тартуға жатады.

6. ҚОРЫТЫНДЫЛАР МЕН ҰСЫНЫМДАР

Жүргізілген талдау негізінде мынақ қорытындыларды жасауға болады.

Мемлекеттік органдар мен инвесторлар арасындағы өзара іс-қимыл проблемалары.

Проблемалардың маңызды бөлігі мемлекеттік органдар мен инвесторлардың өзара іс-қимылына байланысты. Әкімшілік әділет институты Қазақстанда 2021 жылғы 1 шілдеден бастап толыққанды жұмыс істейді. Дегенмен, әкімшілік органдар әлі де жаңа жұмыс форматына көшкен жоқ.

Ең алдымен, әкімшілік органдардың инвестициялық дауларды нақты тәсілді қолданып шешуі маңызды болатынын атап өту қажет. Мемлекеттік қызметшілер өзінің мемлекеттік органының ғана емес, бүкіл мемлекеттің мүдделерін сақтау маңыздылығын айқын түсінуі тиіс. Сондықтан, артық әуре-сарсаңға салу, бюрократия бүкіл құқықтық жүйеге және Қазақстан Республикасындағы инвестициялық ахуалға зиян тигізетінін ескегендері жөн.

Артық сот даулары елдегі инвестициялық ахуалға да теріс әсерін тигізеді, кәсіпкерлер қаржылық шығынға ұшырайды. Бұл ретте, егер әкімшілік органдар өздерінің мемлекеттік органының ұстанымын ғана емес, Қазақстан Республикасының мүдделерін ескере отырып, инвестициялық дауларды қарауға кешенді көзқарасты ұстанатын болса, осы проблемалардың алдын алуға болады.

Атап айтқанда, мыналарды атап өтуге болады:

1. Талдау көрсеткендей, мемлекеттік органдардың қайталанатын қателері сот жүйесінің едәуір жүктемесін туғызып отыр. Кейбір істерде соттар аудит және бақылау нәтижелері ұсынылмауынан әкімшілік органдардың жұмысын орындауға мәжбүр, бұл сот шешімдерін күту уақытының ұлғаюына әкеледі. Бұдан инвесторлардың атынан талап қоюшылар да зиян шегіп отыр, олар өз қызметін тоқтата тұруға, заңгерлердің қызметтеріне ақы төлеу үшін қаражат іздестіруге және т.б. мәжбүр

2. Тексерулер жүргізудің, әкімшілік актілерді толтырудың белгіленген рәсімдерін мұқият сақтау қажет. Тексеру рәсімдерін сақтау кезінде әкімшілік органдар жіберген қателер әкімшілік орган үшін тексеру нәтижелерін сотта дәлелдеу мүмкіндігіне қиындық туғызады.

ӘРПК-нің ережелері бойынша дәлелдеу ауыртпалығы жауапкерге жүктеледі. Инвестициялық даулар бойынша істерді талдау көрсеткендей, көптеген жағдайларда әкімшілік органдар соттарға заңда белгіленген барлық тексеру рәсімдерін сақтағаны жөнінде дәлелдемелерді ұсынбайды.

3. Бұдан басқа, мемлекеттік органның пайдасына шешім қабылданбаған кезде мемлекеттік органдардың ішкі практикасы мемлекеттік органдардың тарапынан анық қате болған жағдайда да апелляциялық (кейіннен кассациялық) шағым беруді талап етеді. Мұның бәрі соттардың да, мемлекеттік органдардың да жұмысын арттырады және инвесторлар үшін тартымдылығы тұрғысынан Қазақстанның құқықтық жүйесінің беделіне елеулі нұқсан келтіреді.

Бұл проблема нормативтік құқықтық деңгейде шешілуі мүмкін. Бұл ретте апелляциялық шағым беру кезінде мемлекеттік органдар үшін жекелеген қағидалар инвестициялық даулар жағдайларына ғана жатқызылуы және Үкімет деңгейінде бекітілуі мүмкін. Үкіметтің құрамына кірмейтін ОМО алдағы уақытта ұқсас тәсілдерді инвесторлармен сот дауларына қабылдауы мүмкін.

Инвесторлардың заңнама талаптарын түсіну проблемалары.

Олардың едәуір бөлігі заңнаманы түсіндіруге, салық және қаржылық талаптарды білмеуге, құжаттаманы толтырудағы қателерге байланысты.

1. Инвесторлар АПК-нің 438-бабының бесінші бөлігінде белгіленген тәртіпті сақтауы қажет. Оған сәйкес заңсыз сот актісін шығаруға әкеп соққан, материалдық және процестік құқық нормаларының елеулі түрде бұзылуы кассациялық тәртіппен қайта қарауға негіздер болып табылады. Іс жүзінде талап қоюшылар жергілікті соттардың шешімімен келіспеген жағдайларда кассациялық шағымдар береді. Осыған байланысты инвесторлар қаралып отырған дауларға мұқият қарап, процестік заңнаманың талаптарын ескеруі керек.

2. Сондай-ақ инвесторларға талап қоюдың әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайды деп қайтарылуы талап қоюшының сотта қорғалу құқығын бұзбу болмайтынын түсіндіру қажет. Даулардың әртүрлі санаттары үшін сот ісін жүргізудің әртүрлі тәртібі көзделген, сондықтан әкімшілік соттар қарауға жатпайтын дауды қарай алмайды.

Баяндалғанның негізінде, **мына ұсынымдарды жасауға болады.**

1. Қазақстан Республикасындағы кәсіпкерлік қызметке байланысты инвестициялық және өзге де дауларды есепке алу мақсатында инвестициялық қызмет бөлігінде заңнаманы жетілдіру, оның ішінде «инвестор», «инвестициялық даулар», «инвестициялық қызмет» ұғымдарын айқындау және бекіту жөнінде ұсыныстар енгізу талап етіледі.

2. Мемлекет басшысының әкімшілік әділетті кеңейту жөніндегі алға қойған міндеті шеңберінде ӘРПК-де «әкімшілік шарт» ұғымын және оның тетігін пысықтау қажет, бұл кейіннен инвестордың инвестициялық қызметіне байланысты дауларды шешу үшін бірыңғай сот ісін жүргізуді айқындауға мүмкіндік береді.

3. Бірыңғай сот ісін жүргізу айқындалған жағдайда, инвестор үшін сотты таңдау мүмкіндігін сақтай отырып, инвестициялық дауларды соттылығы бойынша өңірлерге беру мәселесін қарау (эксаумақтық соттылық).

4. Әкімшілік органдарға инвестициялық талап қоюлар бойынша сот дауларын жүргізудің ішкі тәртібін белгілеу, соттар анықтаған қателерге объективті қарау және салалық әкімшілік практиканың біркелкілігін қамтамасыз ету.

5. Инвесторларға құқықтарын түсіндіру және ұлттық заңнама бойынша көмек көрсету мақсатында олармен жұмысты жалғастыру.

7. ИНВЕСТОРЛАРДЫҢ ҚАТЫСУЫМЕН ӨТКІЗІЛГЕН ІС-ШАРАЛАРДЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ

Әкімшілік әділет институты енгізілген сәттен бастап Жоғарғы Сот инвесторлармен жұмыс жүргізу бойынша іс-шараларды жүзеге асыруда. Олардың нәтижелері бойынша мемлекеттік органдарға хаттар, сондай-ақ ұсынымдар жолданды.

2021 жылғы 19 тамызда Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының «Әкімшілік әділет: шетелдік инвесторларға арналған жол картасы» дөңгелек үстелі өткізілді, оның барысында проблемалық мәселелер, қағидаттар, ведомстволық бағыныстылық, соттылық, шағымдану мерзімдері, сот шығыстары және т.б. түсіндірілді.

2022 жыл ішінде бейінді ведомствоның, инвесторлардың, заң қоғамдастығының қатысуымен бірқатар жұмыс кездесулері ұйымдастырылды.

2023 жылғы 26 мамырда Қазақстан Республикасының Жоғарғы Соты Kazakh invest және американдық заңгерлер қауымдастығымен бірлесіп, Құқық үстемдігі бастамасы (ABA ROLI) «Инвесторлардың құқықтарын сот арқылы қорғау» форумын өткізді. Форум жұмысына мемлекеттік органдардың, соттың, заң қоғамдастығының өкілдері қатысты. Оның ішінде ҚР СІМ Инвестициялар комитеті, Kazakh invest, «Атамекен» ҰКП, Қазақстанның ірі заң фирмалары және т.б. болды.

2024 жылғы 2 ақпанда Жоғарғы Сот Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрлігінің Инвестициялар комитетімен және ABA ROLI-мен бірлесіп «Инвесторлардың құқықтарын қорғау» инвестициялық форумын өткізді.

Форум жұмысы барысында инвесторларды қорғаудың проблемалық мәселелері және инвестициялар саласындағы қолданыстағы заңнаманы реформалаудың ықтимал жолдары талқыланды. Форумда сот практикасына осы талдаудың нәтижелері ұсынылды, мемлекеттік органдардың, сарапшылардың, ғалымдар мен практик заңгерлердің баяндамалары (инвесторлардың пікірлері) тыңдалды. Форум жұмысына ірі инвесторлардың өкілдері қатысты («Теңізшевройл» ЖШС, «СНПС-Ақтөбемұнайгаз» ЖШС, Avolta тобы, «Gold mining» ЖШС және т.б.).

Осылайша, инвестициялық форум жұмысы барысында инвесторлар мына проблемалық мәселелерді көтерді.

1. Ауыртпалық түсіретін әкімшілік актілерге шағым жасау кезінде соттың рөлін күшейту.

Инвесторлар өздеріне жүктелген ауыртпалықтардың жағдайларын едәуір нашарлататын мән-жайға назар аударды. Қолданыстағы заңнамада, оның ішінде КК-де кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты мемлекеттік бақылау жүзеге асырылуы мүмкін жағдайлардың тізбесі және осындай бақылаудың нәтижелері бойынша әкімшілік жазалар түрінде салдарлар туындауы мүмкін жағдайлардың айрықша тізбесі белгіленген.

Алайда, заңнамада кәсіпкерлік субъектілерін әкімшілік жауаптылыққа тартуға қатысты олқылық бар. Олардың әрекеттеріне сот тәртібімен шағымдану нәтиже бермейді. Атап айтқанда, прокуратура органдары кәсіпорынның қызметіне талдау жүргізеді және ол аяқталғаннан кейін экология органдарына осындай кәсіпорынға қатысты шаралар қабылдауды ұсынып, заң бұзушылықтарды жою туралы ұсыныс енгізеді. Мемлекеттік бақылауды жүргізудің әдеттегі тәртібі мемлекеттік органдардың кәсіпорындарды жауаптылыққа тарту жөніндегі өкілеттіктерін едәуір шектейді. Бұл жағдайда экология органдары заңнамада нақтылықтың жоқтығын пайдаланады және ұсынуды алғаннан кейін дереу әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс қозғайды.

Бұл ретте, «Прокуратура туралы» Конституциялық заңға сәйкес ұсыну енгізілген жағдайда орындауға емес, қарауға ғана міндетті құжат болып табылатынын, ал КК-нің ережелеріне сәйкес әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер белгілі бір жағдайларда белгіленген тәртіппен тексеру жүргізілгеннен кейін де қозғалуы мүмкін екенін атап өткен жөн. Осылайша, прокуратураның ұсынуы әкімшілік сотта дау тудыруы мүмкін ауыртпалық түсіретін акт емес.

Бұл ретте әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс қозғалған кезде экология органдарының әрекеттеріне шағымдану іс жүзінде мүмкін емес; оның себебі ӘҚБТК-нің ережелері бойынша мұндай істерді қараудың қысқа мерзімдеріне байланысты. Бұл ретте мұндай істерді тоқтата тұрудың қолданыстағы тәртібін мемлекеттік органдар әрдайым сақтай бермейді.

2. Төрелік келісімнің тұрақтылығы.

Бұл қолайлы инвестициялық климатты құрудың маңызды элементі. Инвесторлар өз қаражаттарын салатын елдегі құқықтық жүйенің болжамдылығы мен тұрақтылығын бағалайды. Төрелік келісімдердің тұрақтылығының болуы мемлекетте инвесторлардың құқықтарын қорғауды қамтамасыз етудің, оның ішінде жалпы юрисдикция соттарының төрелік ескертпеге жататын дауларды қараудан бас тартуы жолымен қамтамасыз етудің маңыздылығы танылатынын көрсетеді.

Форум барысында инвесторлар жалпы юрисдикция соттары төрелік бапты мойындамаған кезде іс бойынша бірнеше сот актілерімен бетпе-бет келуге мәжбүр болғанын атап өтті.

Халықаралық төрелікке жүгіну мүмкіндігі

Инвесторлар инвестициялық жобаларды іске асыру барысында мемлекеттік органдармен даулардың көпшілігі мемлекеттің реттеуші функцияларына байланысты туындайтынын атап өтті. Осы санаттағы дауларды қазақстандық заңнамаға сәйкес жергілікті немесе шетелдік төреліктің қарауына беруге болмайды. Мұндай дауларды жалпы юрисдикциядағы ҚР соттары қарайды.

Бұл ретте Қазақстан шетелдік инвестицияларды өзара көтермелеу және қорғау туралы 40-тан астам екіжақты келісімді ратификациялады немесе оған қосылды. Бұл келісімдер, әдетте, инвестицияларды экспорттаушы елден

тартылатын шетелдік инвестицияларды қорғауды, кемсітпеу кепілдіктерін, барынша қолайлы режимді, сондай-ақ Қазақстан үкіметінің немесе оның бөлімшелерінің әрекеттерінен немесе әрекетсіздігінен туындаған инвестицияларды экспроприациялау жағдайында қорғауды және өтемақыны көздейді.

Бұл келісімдер, әдетте, шетелдік инвесторға халықаралық төрелік сотқа үкіметке қарсы талап қою мүмкіндігін береді.

Инвесторлар халықаралық төрелікке және аралық соттарға жүгіну жалпы юрисдикциядағы мемлекеттік соттармен салыстырғанда үлкен болжамдылық пен ашықтықты көздейтінін атап өтті. Халықаралық төрелік және аралық талқылау рәсімдері тараптарға олар сенетін төрешілерді/аралық судьяларды таңдауға мүмкіндік береді, мысалы: көрнекті практиктер немесе заң теоретиктері. Сондықтан дауды объективті және тиісті түрде қарау мүмкіндігін арттыру үшін шетелдік инвесторлар көбінесе төрелік/аралық сотта, соның ішінде халықаралық сотта дауларды шешуге мүдделі.

Бұл бөлімде мүдделі қатысушылармен және соттармен бірлесіп жеке талқылау жүргізу орынды деп санаймыз.

3. Контрагенттер бойынша мәмілелерді жарамсыз деп тану мәселелері.

Инвесторлар әкімшілік сот ісін жүргізу шеңберіндегі сот талқылауының жиі субъектілері контрагенттер бойынша мәмілені жарамсыз деп тану болып табылатынын атап өтті. Өз кезегінде, мәмілелердің күшін жою инвесторларды шартқа сәйкес төлемдерден басқа салықтар қосымша есептелген, ал іс жүзінде шарттар бойынша жұмыстар мен қызметтер орындалған кезде позицияға қоя отырып, салықтарды айтарлықтай қосымша есептеуге әкеп соғады.

Мәмілелер күшін жоюдың барлық жағдайларында мемлекеттік кірістер органдары үшінші, төртінші және одан да көп деңгейдегі контрагенттердің іс-әрекеттеріне сілтеме жасайды, олардың іс-әрекеттерін инвесторлар қадағалай алмайды және осылайша өздерін ықтимал тәуекелдерден қорғайды. Салық органдары өздерінің талаптарын негіздей отырып, қолданылатын тәуекелдерді басқару жүйесін және электрондық шот-фактуралардың ақпараттық жүйесінің деректерін талдауды көрсетеді.

Инвесторлардың пікірінше, тәуекелдерді басқару жүйесі еш жерде жарияланбаған, ол қазіргі уақытта жұмыс істеп тұрған ақпараттық жүйелердің ешқайсысымен интеграцияланбаған, белгілі бір жеткізушілер сенімсіз деп саналатын оның өлшемдерін ешкім білмейді.

Нәтижесінде инвесторлар жергілікті өнім берушілер мен өндірушілерді қолдауды жалғастыру, сол арқылы қазақстандық қамтуды ұлғайту немесе контрагенттер мен олардың өнім берушілерінің сенімділігін екінші, үшінші және одан да көп деңгейде тексеру бойынша қосымша шараларды енгізу таңдауына тап болды.

Әрине, екінші нұсқа оларға тауарлардың шығу тегін растау, құжаттар мен кепілдіктер беру бойынша белгілі бір міндеттемелер жүктейді. Бұл

шаралар көптеген компаниялар үшін ауыр және жергілікті өнім берушілердің іскерлік белсенділігінің сөзсіз қысқаруына және қазақстандық қамту деңгейінің төмендеуіне әкеледі.

Салық органдарының жеке-құқықтық қатынастарда мемлекеттік мәжбүрлеуді қолдану мәселелері

Форум барысында соңғы уақытта салық органдары жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттар (өнімді бөлу туралы келісімдер) шеңберінде салықтарды есептеу мен төлеудің дұрыстығын тексеру қамқорлығымен жеке-құқықтық сипаттағы төлемдерге қатысты салықтық бақылауды және осы үшін көзделген жария-құқықтық нысандарындағы мемлекеттік мәжбүрлеу шараларын жүзеге асыруға тырысатын жағдайларды іс жүзінде байқауға тура келетіні атап өтілді.

Мысалы, тұрақтандырылған қолданыстағы құқық пен салық режиміне сәйкес өнімді бөлу туралы келісім бойынша өнімді бөлуге мемлекеттің қатысу үлесі заңда салық немесе бюджетке өзге де жария-құқықтық төлем ретінде белгіленбеген жер қойнауын пайдалануға арналған келісімшарттар бойынша салық органдары шарттан алынған құқықтық міндеттемеден жеке-құқық бойынша туындаған осындай төлемге қатысты салықтық тексеруге бастамашылық жасауға және ҚР СК-де көзделген салық берешегін қамтамасыз ету және мәжбүрлеп өндіріп алу шараларын қолдануға тырысады.

Мемлекет еліміздің Конституциясының 54-бабы 1-тармағының 2) тармақшасы және 61-бабы 3-тармағының 4) тармақшасына сәйкес егемен және саяси биліктің субъектісі бола алады, жария-құқықтық төлемдерді (салықтарды, алымдарды) белгілейді, өндіреді, бақылайды және өзінің салық органдары арқылы осы төлемдерді төлемеушілерге мемлекеттік мәжбүрлеу шараларын қолдана алады.

Бірақ мемлекет азаматтық құқық субъектісі ретінде азаматтық қатынастарға да түсе алады. Мұндай жағдайда мемлекет АҚ-нің 111-бабына сәйкес ол уәкілеттік берген органдар атынан осы қатынастардың өзге де қатысушыларымен тең негізде азаматтық құқықтық қатынастарға қатысуға міндетті. Демек, олардың қатысушыларының теңдігіне негізделген мүліктік қатынастарда мемлекет пен оның мүдделерін білдіретін органдар жария құқық нормаларын, билік өкілеттіктерін, сондай-ақ жария-құқықтық төлемдерді есептеу мен төлеудің дұрыстығын тексеру және салық берешегін өндіріп алу үшін көзделген салықтық бақылау нысандары мен әдістерін қолдануға құқылы емес.

Тиісінше, салық органдарына мемлекетке жеке-құқықтық негіздер бойынша тиесілі төлемдердің жүзеге асырылуына салықтық бақылауды жүзеге асыруға мемлекет уәкілеттік бермеген және мұндай төлемдер бойынша берешекті соттан тыс тәртіппен мәжбүрлеп өндіріп алу жөніндегі билік өкілеттіктерін қолдануға құқылы емес.

Тәуекелдерді басқару жүйесінің (ТБЖ) ашықтығының болмауы.

2019 жылғы 1 қаңтардан бастап Қазақстанда тәуекелді анықтау және алдын алу мақсатында мемлекеттік кірістер органдары жүргізетін іс-шаралар кешенінің (ТБЖ) көмегімен салық төлеушілерді санаттау енгізілді. Мұндай іс-шаралар мен тәуекелдерді бағалау критерийлерінің бір бөлігі құпия (қызметтік) ақпарат болып табылады.

ҚР Қаржы министрінің 2018 жылғы 20 ақпандағы № 252 бұйрығымен бекітілген Қағидалардың 2-тармағына сәйкес мемлекетке залал келтіруі мүмкін және (немесе) келтіруі мүмкін салық төлеушілердің (салық агентінің) салық міндеттемесін орындамау және (немесе) толық орындамау ықтималдығы «тәуекел» болып табылады. Мұндай салық төлеушілерге тәуекелдің үш дәрежесі белгіленеді: төмен, орташа немесе жоғары.

Тәуекелді бағалаудың берілген дәрежесі МКК-нің ресми сайтында жарияланады (https://kgd.gov.kz/ru/services/degree_of_risk).

Жарияланған ақпаратқа сәйкес өз қызметінің барлық уақытында Қазақстан экономикасына 186 млрд. АҚШ долларынан астам тәуекелдің орташа дәрежесі тағайындалды. Бұл көрсетілген ережелерге сәйкес мемлекетке зиян келтіруі мүмкін салық төлеушінің салық міндеттемесін орындамауының орташа ықтималдығын білдіреді.

Ең ірі салық төлеушінің тәуекелдің осы дәрежесіне жатқызылуының себептерін іздеу нәтиже бермеді.

Сонымен қатар, реттеудің ашықтығы мен мінез-құлық ережелерінің болжамдылығы инвестициялық климаттың тартымдылығына әсер етеді; ең ірі инвесторларға төмен рейтингтер беру туралы түсініктемелердің болмауы әлеуетті инвесторлар алдында мемлекеттің инвестициялық климатының рейтингіне айнадай әсерін тигізуі мүмкін.

Ұсыныс: (1) бағалау критерийлері мен әдіснамасын жариялауды қамтуы мүмкін тәуекелдерді бағалау мен басқарудың ашық рәсімдерін енгізу; (2) сарапшылар мен бизнес-қоғамдастықтың пікірлерін тарта отырып, тәуекелдер мәселелері бойынша консультациялар жүргізу.

Жоғарыда аталған мәселелерді жаңа Салық кодексін әзірлеу шеңберінде Қаржы министрлігіне жеткізу орынды деп санаймыз.

4. Эмиссияларды нормалау тәсілін жетілдіру.

Экологиялық кодекстің 39-бабына сәйкес эмиссиялар нормативтері жекелеген стационарлық көздер бойынша белгіленеді.

ҚР экология, геология және табиғи ресурстар министрінің 2021 жылғы 10 наурыздағы № 63 бұйрығымен бекітілген қоршаған ортаға эмиссиялар нормативтерін айқындау әдістемесіне сәйкес жол берілетін шығарындылар нормативтері жобалау және техникалық құжаттарда көзделген ең жоғары жүктеме (қуат) кезінде стационарлық көздерді пайдаланудың барлық штаттық (регламенттік) жағдайлары үшін белгіленеді. Сонымен қатар, соңғы үш жылдағы жабдықтың нақты максималды жүктемесі ескеріледі.

Мұндай тәсіл табиғатты пайдаланушылардан операциялық қызметті қамтамасыз ету мақсатында және ережелерге сәйкес әрбір дереккөзге максималды нормативтерді қарастыруды талап етеді, нәтижесінде кәсіпорын

бойынша нормаланған шығарындылардың жиынтық көлемі, әдетте, нақты мөлшерден асады. Уәкілетті органдар мұндай айырмашылықты «ашықтық» деп атайды және оны төмендетуге мүдделі бола отырып, кәсіпорындарды заңнаманы сақтамау қаупіне ұшыратып, сұралған көлемдерді үнемі төмендетуді талап етеді.

Сонымен қатар, эмиссиялардың әрбір стационарлық көзін нормалау, оның ішінде әсер ету облысының шекарасындағы атмосфералық ауаға жалпы жүктеме белгіленген экологиялық нормативтердің немесе жақын орналасқан қоныстану аумақтарындағы (жақын орналасқан тұрғын аймақ аумағындағы) қоршаған орта сапасының нысаналы көрсеткіштерінің бұзылуына әкеп соқпауы мақсатында да ақылға қонымды түрде белгіленеді.

Ұсыныс: Әсер ету шекарасы жақын маңдағы елді мекендерден едәуір қашықтықта (ондаған километр) орналасқан кәсіпорындар үшін осы тәсілді қайта қарау тұтастай алғанда кәсіпорын бойынша эмиссияларды нормалау жағына – «бірыңғай күмбез» қағидаты бойынша сұрау салынатын шығарындылар көлемін іс жүзіндегіге жақындата отырып, айтарлықтай азайтуға мүмкіндік береді, сондай-ақ кәсіпорындар мен уәкілдерге жүктемені азайтады жобалық және нормативтік құжаттаманы құруға және өңдеуге байланысты органдар.

Сондай-ақ, инвестициялық форум барысында Жоғарғы Сот әкімшілік әділет шеңберіндегі инвестициялық дауларды сотта реттеудің негізгі мәселелерін де айтты. Сондай-ақ ықтимал шешу жолдары (ұсынымдар) белгіленді.