



**Идрышева Сара Кимадиевна,**  
ведущий научный сотрудник отдела  
гражданского и гражданско-процессуального  
права Института законодательства РК,  
кандидат юридических наук, доцент



**Тринколенко Андрей Владимирович,**  
руководитель службы экспертизы товарных  
знаков и наименований мест происхождения  
товаров РГКП «НИИС»

## ЛИЦЕНЗИОННЫЕ ДОГОВОРЫ О ПЕРЕДАЧЕ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ НА ОБЪЕКТЫ ПРОМЫШЛЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

В соответствии со статьей 1028 Гражданского кодекса Республики Казахстан (далее – ГК РК) при неиспользовании товарного знака без уважительной причины непрерывно в течение пяти лет его регистрация может быть аннулирована по требованию любого заинтересованного лица [1]. Использование объекта промышленной собственности признается изготовлением, применением, ввоз, предложение к продаже, продажа, иное введение в гражданский оборот или хранение с этой целью продукта, содержащего охраняемый объект промышленной собственности, а также применение охраняемого способа (ст.11 Патентного закона Республики Казахстан) [2].

Одним из способов передачи прав на использование объектов промышленной собственности является лицензирование, т.е. предоставление правообладателем другому физическому или юридическому лицу разрешения на совершение в определенной стране в ограниченный период времени одного или более действий, на совершение которых имеет исключительное право правообладатель объекта промышленной собственности (изобретения, полезной модели, промышленного образца, товарного знака, селекционного достижения), запатентованного в данной стране. Заключение лицензионного договора на пользование товарным знаком считается его использованием (ст.1028 ГК РК).

По лицензионному договору правообладатель (лицензиар) обязуется предоставить право на использование охраняемого объекта в объеме, предусмотренном договором, другому лицу (лицензиату), а последний принимает на себя обязанность вносить лицензиару обусловленные договором платежи и

(или) осуществлять иные действия, предусмотренные договором.

В соответствии с пунктом 1 статьи 966 ГК РК, лицензионный договор предполагается возмездным.

Лицензиар – это правообладатель, который предоставляет права на использование охраняемого объекта в соответствии с условиями лицензии. В качестве лицензиата выступает пользователь, который приобретает право на использование охраняемого объекта в соответствии с условиями лицензии.

Лицензиатом может быть как физическое, так и юридическое лицо.

Законодательство Республики Казахстан предусматривает определенные требования к содержанию данного договора и требует государственной регистрации в Комитете по правам интеллектуальной собственности Министерства юстиции Республики Казахстан, в противном случае договор признается недействительным (п.3 ст.1029 ГК РК). Подача материалов на регистрацию должна осуществляться не позднее шестимесячного срока с даты подписания договора.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1030 Гражданского кодекса Республики Казахстан, лицензионный договор, разрешающий лицензиату использование товарного знака, должен содержать условие о том, что качество товаров или услуг лицензиата будет не ниже качества товаров или услуг лицензиара и что лицензиар имеет право осуществлять контроль за выполнением этого условия. При прекращении действия права на товарный знак действие лицензионного договора прекращается. Вместе с тем переход права на товарный знак к другому лицу не влечет за

собой прекращения лицензионного договора.

Передача права на товарный знак не допускается, если она может явиться причиной введения в заблуждение относительно товара или его изготовителя. Право на использование товарного знака может быть предоставлено обладателем права на товарный знак другому лицу в отношении всех указанных в свидетельстве классов товаров и услуг либо их части.

Следует учитывать, что права не на все объекты промышленной собственности могут быть переданы по лицензионному договору. Так, в соответствии с п.4 ст.1034 ГК РК, отчуждение, иные сделки об уступке права пользования наименованием места происхождения товара и предоставление пользования им на основании лицензии не допускаются.

Виды лицензионных договоров. Законодательство Республики Казахстан предусматривает различные виды лицензионных договоров, а именно: исключительные, неисключительные, открытые, принудительные лицензии (п.2 ст.966 ГК РК), договоры комплексной предпринимательской лицензии – франчайзинга (Глава 45 ГК РК).

Исключительная лицензия. При исключительной лицензии лицензиату передается исключительное право на использование объекта промышленной собственности в пределах, оговоренных договором, с сохранением за лицензиаром права на его использование в части, не передаваемой лицензиату. Правовым последствием заключения такого договора является невозможность других лиц и даже правообладателя использовать охраняемый объект теми способами, которые переданы по договору.

Неисключительная лицензия. При неисключительной лицензии лицензиар, предоставляя лицензиату право на использование объекта промышленной собственности, сохраняет за собой все права, подтверждаемые патентом, в том числе и те, которые переданы лицензиату, а также права на предоставление сублицензий третьим лицам.

Принудительная лицензия. В соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 11 Патентного Закона РК, при неиспользовании правообладателем объекта промышленной собственности и его отказе от заключения лицензионного договора на приемлемых коммерческих условиях, любое лицо вправе обратиться в суд с заявлением о предоставлении ему принудительной неисключительной лицензии, если объект промышленной собственности не был непрерывно использован после первой публикации сведений о выдаче охранного документа на объект промышленной собственности в течение любых четырех лет, предшествующих дате подачи такого заявления.

Если правообладатель не докажет, что неиспользование обусловлено уважительными причинами, суд предоставляет указанную лицензию с определением пределов использования, сроков, размера и порядка платежей. Размер платежей должен быть

установлен не ниже рыночной цены лицензии, определенной в соответствии с установившейся практикой.

Любая принудительная лицензия должна быть выдана в первую очередь для обеспечения потребностей внутреннего рынка Республики Казахстан.

Право на использование указанного объекта промышленной собственности может быть передано лицом, которому предоставлена принудительная лицензия, другому лицу только совместно с соответствующим производством, на котором этот объект используется.

Принудительная лицензия подлежит отмене судом в случае прекращения действия обстоятельств, явившихся причиной ее выдачи.

Правообладатель, который не может использовать объект промышленной собственности, не нарушая при этом прав обладателя другого охранного документа на объект промышленной собственности, отказавшегося от заключения лицензионного договора на приемлемых коммерческих условиях, имеет право обратиться в суд с заявлением о предоставлении ему принудительной неисключительной лицензии на использование объекта промышленной собственности на территории Республики Казахстан.

Право на использование объекта промышленной собственности, полученное таким путем, может быть передано только при уступке охранного документа на этот объект промышленной собственности, в связи с которым это право предоставлено.

Открытая лицензия. В соответствии с п.5 ст.14 Патентного закона РК правообладатель может подать в уполномоченный орган заявление о предоставлении любому лицу права на получение лицензии на использование объектов промышленной собственности (открытая лицензия). Лицо, изъявившее желание приобрести указанную лицензию, обязано заключить с правообладателем договор о платежах, с обязательной регистрацией его в уполномоченном органе. Споры по условиям договора рассматриваются судом.

Заявление правообладателя о предоставлении права на открытую лицензию сохраняет свою силу в течение трех лет с даты публикации в бюллетене сведений об открытой лицензии. В пределах указанного срока оплата за поддержание охранного документа в силе снижается на 50 процентов с года, следующего за годом опубликования сведений об открытой лицензии.

В случае заключения лицензионного договора оплата поддержания охранного документа в силе производится в полном размере с года, следующего за годом, в котором заключен этот договор.

Полная лицензия. Еще одной разновидностью лицензии является лицензия, по которой лицензиат получает на определенный срок исключительные права на все способы использования охраняемого

объекта. Этот договор во многом сходен с договором об уступке патента и отличается тем, что охраняемый документ (патент) фактически не передается и монополия на использование объекта ограничена определенным сроком.

Сублицензионный договор. Договор о предоставлении лицензиатом права использования объекта интеллектуальной собственности другому лицу признается сублицензионным договором. Лицензиат вправе заключить сублицензионный договор лишь в случаях, предусмотренных лицензионным договором. Ответственность перед лицензиаром за действия сублицензиата несет лицензиат, если лицензионным договором не предусмотрено иное.

При экспертизе и регистрации сублицензионных договоров применяется порядок регистрации лицензионных договоров, если иное не предусмотрено законодательством Республики Казахстан. Договор вступает в силу с даты регистрации в уполномоченном органе.

Основания, препятствующие регистрации договора, которые могут быть устранены:

- 1) прекращение действия охранного документа, в отношении которого заключается Договор, но имеется возможность его восстановления;
- 2) наличие принятых по ранее заключенным договорам обязательств, препятствующих предоставлению лицензий на использование объекта промышленной собственности;
- 3) наличие в договоре положений, противореча-

щих законодательству Республики Казахстан и ратифицированным международным договорам;

4) неполный пакет документов, либо представленные документы не отвечают требованиям действующего законодательства Республики Казахстан.

Основания для отказа в регистрации договоров:

1) прекращение действия охраняемых документов, в отношении которых заключается договор и отсутствует возможность их восстановления;

2) непредставление в трехмесячный срок всех необходимых материалов и сведений, предусмотренных пунктом 11 Инструкции по регистрации лицензионных, сублицензионных договоров на использование объектов промышленной собственности [3];

3) отсутствие у сторон необходимых прав на заключение договора.

4) отсутствие в лицензионном договоре полномочий лицензиата на регистрацию сублицензионного договора и отсутствие лицензионного договора, зарегистрированного в уполномоченном органе.

Тем самым законодательство Республики Казахстан в соответствии с международной практикой в сфере права интеллектуальной собственности предоставляет участникам правоотношений получать и передавать исключительные права на объекты интеллектуальной собственности на основании различных видов лицензионных договоров.

### Использованная литература

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 г. // База данных «Закон» Республиканского Центра правовой информации МЮ РК.
2. Патентный закон Республики Казахстан от 16 июля 1999 г. // База данных «Закон» Республиканского Центра правовой информации МЮ РК.
3. Некоторые вопросы правовой охраны объектов промышленной собственности. Приказ и.о. Министра юстиции Республики Казахстан от 23 апреля 2010 года № 136 // База данных «Закон» Республиканского Центра правовой информации МЮ РК



*Қазақстан Республикасының азаматтық заңнамаларында дүниежүзілік тәжірибеге сәйкес тіркелген зияткерлік меншік құқығының объектілерін міндетті түрде пайдалану жөнінде талаптар қойылған, оларды бес жыл бойы пайдаланбау осы құқықтардың жойылуына келтіреді. Мақалада интеллектуалдық шығармашылық қызметтің нәтижелерін басқа тұлғаларға беру туралы әртүрлі лицензиялық шарт жасасу арқылы пайдалануға болатындығы қарастырылған.*

*Гражданское законодательство Республики Казахстан, в соответствии с мировой практикой, содержит требование об обязательном использовании зарегистрированных товарных знаков, неиспользование таких объектов в течение пяти лет влечет аннулирование зарегистрированных прав. В данной статье рассматриваются вопросы о возможности использования результатов интеллектуальной творческой деятельности путем передачи прав на объекты промышленной собственности посредством заключения различных видов лицензионных договоров.*

*The civil legislation of the Republic of Kazakhstan in accordance with international practice includes the mandatory use of registered trademarks, failure to use such facilities within five years, involves the cancellation of the registered rights. This article discusses the possibility of using the results of intellectual creative activity through the transfer of rights to industrial property rights by entering into various types of licensing agreements.*

личности, собственности и другими общеуголовными преступлениями. От эффективности деятельности ОВД РК зависят безопасность и спокойствие граждан, состояние преступности и уровень криминогенной обстановки в стране, в связи с чем процесс совершенствования ОВД РК должен быть сосредоточен на обеспечении быстрого и адекватного их реагирования на преступные проявления и профилактике правонарушений» [2].

Для выполнения перечисленных задач в Указе предусмотрены соответствующие меры – это реорганизация Следственного комитета и Комитета криминальной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан (далее - МВД РК) путем их слияния в Комитет по расследованию МВД РК; повышение эффективности деятельности Комитета по борьбе с наркобизнесом и контролю за незаконным оборотом наркотиков МВД РК; образование Комитета миграционной полиции МВД РК; поэтапная передача в ведение Министерства юстиции Республики Казахстан функций и полномочий МВД РК по исполнению административного взыскания в виде ареста в специальных приемниках и обеспечению функционирования этих учреждений [3].

Поскольку осуществление этих мер, а также поставленных перед ОВД РК в Концепции задач, должно быть обеспечено не только организационными мерами, но и необходимой правовой базой, в Указе предусмотрено внесение в Мажилис Парламента Республики Казахстан ряда проектов законов.

В числе принятых законов следует отметить Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности» от 29 декабря 2010 года [6]. Данный закон вносит поправки в шесть кодексов Республики Казахстан – Уголовный, Уголовно-процессуальный, Об административных правонарушениях, Бюджетный, «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», «О здоровье народа и системе здравоохранения», а также в 16 законов.

Внесены изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Поправки расширили перечень задач ОВД РК, в числе которых значатся осуществление документирования, изготовление и выдача гражданам РК удостоверений личности и паспортов; осуществление учета и регистрации граждан, а также реализация государственной политики по вопросам беженцев. В компетенцию Министерства внутренних дел и его территориальных органов, в права и обязанности ОВД РК

также внесены поправки, регулирующие осуществление ОВД РК функций, связанных с вопросами миграции и несовершеннолетними.

В новой редакции дана статья, предусматривающая полномочия местных исполнительных органов (статья 6-1 названного закона). Если ранее закон предусматривал полномочия только в отношении местных исполнительных органов областей, города республиканского значения и столицы, то с внесение поправок местные исполнительные органы районов городов областного значения также имеют свои полномочия. Так, к ним отнесены организация совместно с ОВД обеспечение охраны порядка и общественной безопасности на территории соответствующей административно-территориальной единицы, проведения сходов для назначения участковых инспекторов полиции, а также установление ограничений на реализацию продукции в стеклянной таре в местах проведения спортивно-массовых, зрелищных культурно-массовых мероприятий.

### 3. Органы финансовой полиции

Касательно органов финансовой полиции Республики Казахстан (далее - органы финансовой полиции) в Концепции отмечается, что «они в полной мере оправдали свое предназначение. Вместе с тем, в условиях рыночной экономики органам финансовой полиции необходимо постоянно совершенствовать формы и методы работы, чтобы иметь возможность эффективно противостоять экономической и коррупционной преступности, постоянно мимикрирующей в современных условиях. Финансовой полиции необходимо на системной основе противостоять экономическим и коррупционным правонарушениям, выявлять и устранять причины и условия, способствующие возникновению коррупции. Одной из основных задач органов финансовой полиции является также обеспечение безопасности бизнеса, исключение необоснованного вмешательства в его деятельность» [2].

Законодательной основой деятельности органов финансовой полиции является Закон Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции» от 4 июля 2002 года [7]. Им определены правовой статус, задачи, принципы организации и деятельности, полномочия органов финансовой полиции, а также их система.

Согласно статье 1 этого закона, органы финансовой полиции являются специальными государственными органами, осуществляющими правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных и иных противоправных посягательств на права человека и гражданина, интересы общества и государства в сфере экономической и финансовой деятельности, борьбы с коррупцией путем проведения

оперативно-розыскной деятельности, предварительного следствия и дознания, административного производства в пределах законодательно установленных полномочий [7].

Структура закона включает в себя 5 глав, в которых содержатся общие положения (задачи, правовой основа, принципы организации органов финансовой полиции); нормы, устанавливающие систему и организацию органов финансовой полиции (полномочия уполномоченного органа и его руководителя) и закрепляющие права и обязанности органов финансовой полиции, а также правовое положение их сотрудников (правовое регулирование труда, специальные звания).

В рамках реализации концептуальных положений и мер, обозначенных в Указе, в названный закон, внесены соответствующие поправки. Так, Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам правоохранительной службы и присвоения классов чин, воинских и специальных званий, права ношения форменной одежды военнослужащими и сотрудниками иных государственных органов» от 6 января 2011 года, полномочия уполномоченного органа (согласно Указу Президента Республики Казахстан от 21 апреля 2005 года, им является Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции) [8]) дополнены нормой, в соответствии с которой он совершенствует систему отчетности и оценки деятельности с приоритетом вопросов профилактики преступности, защиты конституционных прав и свобод граждан, интересов общества и государства, доверия со стороны населения, с определением механизмов внешней оценки, даваемой представительными органами и общественностью, с введением рейтинговой оценки уровня коррупции, а также устанавливает различные формы сотрудничества с институтами гражданского общества [9].

Также названным законом внесены поправки, связанные и с приведением положений Закона Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции» с новеллами, содержащимися в Законе Республики Казахстан «О правоохранительной службе». В частности, это касается статьи 13 «Правовое регулирование труда сотрудников органов финансовой полиции». В настоящее время законодательно закреплено, что трудовые отношения сотрудников органов финансовой полиции регулируются Трудовым кодексом Республики Казахстан с особенностями, предусмотренными Законом Республики Казахстан «О правоохранительной службе». Трудовые отношения иных работников органов финансовой полиции регулируются Трудовым кодексом Республики Казах-

стан и законодательством Республики Казахстан о государственной службе [7].

4. Органы уголовно-исполнительной системы  
Проводимое реформирование затронуло и органы уголовно-исполнительной системы. Следует отметить, что деятельность этих государственных органов регулируется Законом Республики Казахстан «Об органах юстиции» от 18 марта 2002 года [10]. Определение уголовно-исполнительной системы органов юстиции Республики Казахстан закреплено в статье 10 этого закона. В соответствии с данной нормой, уголовно-исполнительная система – это система органов и учреждений, осуществляющих исполнительные и распорядительные функции по обеспечению исполнения уголовных наказаний и содержания под стражей в следственных изоляторах подозреваемых и обвиняемых, а также организаций, обеспечивающих жизнедеятельность органов и учреждений уголовно-исполнительной системы [10].

Кроме того, в вышеуказанном законе закреплены такие положения, как структура уголовно-исполнительной системы; общественный контроль за обеспечением прав и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы; функции органов юстиции в сфере уголовно-исполнительной деятельности; права и обязанности сотрудников уголовно-исполнительной системы; персонал органов уголовно-исполнительной системы; правовое регулирование труда сотрудников уголовно-исполнительной системы, их специальные звания, а также особые условия службы в уголовно-исполнительной системе.

К числу правовых новелл, внесенных Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам правоохранительной службы и присвоения классов чин, воинских и специальных званий, права ношения форменной одежды военнослужащими и сотрудниками иных государственных органов» от 6 января 2011 года, следует отнести новую редакцию главы 4 Закона Республики Казахстан «Об органах юстиции». Нововведения касаются норм, касающихся персонала уголовно-исполнительной системы; правового регулирования труда сотрудников органов уголовно-исполнительной системы, их специальных званий, особых условий несения службы [9].

К примеру, новеллой является, что трудовые отношения сотрудников органов уголовно-исполнительной системы регулируются Трудовым кодексом Республики Казахстан с особенностями, предусмотренными Законом Республики Казахстан «О правоохранительных службе». Также новым является и то, что если

ранее порядок присвоения специальных званий сотрудникам уголовно-исполнительной системы определялся законодательством, то теперь, в соответствии со статьей 28 Закона Республики Казахстан «Об органах юстиции», перечень должностных лиц органов уголовно-исполнительной системы, которым присваиваются специальные звания, утверждается Правительством Республики Казахстан [10].

Следует отметить, что данный закон включает в себя 40 статей, их четвертая часть посвящена деятельности органов уголовно-исполнительной системы, остальные нормы закрепляют организацию и особенности деятельности других органов юстиции, к которым, в соответствии со статьей 5 закона, относятся: Министерство юстиции Республики Казахстан; комитеты Министерства юстиции Республики Казахстан; территориальные органы и учреждения юстиции; органы исполнительного производства; учреждения и иные подведомственные организации [10].

В этой связи актуальной является постановка вопроса о принятии самостоятельного закона, регулирующего деятельность уголовно-исполнительной системы, а также связанных с ней общественных отношений, затрагивающих отбывание уголовных наказаний. Это определено, во-первых, одним из предусмотренных в Указе направлением - расширение сферы применения уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы (общественных работ и ограничения свободы, исполнение которых согласно части четвертой статьи 14 Уголовно-исполнительной системы возложено на уголовно-исполнительные инспекции) [11]. В Указе также предусмотрены и другие меры, затрагивающие деятельность уголовно-исполнительной системы и требующие соответствующего правового решения [3].

Во-вторых, в законодательстве Республики Казахстан есть примеры того, когда деятельность одной структурной составляющей, входящей в единую систему правоохранительного органа, регулируется отдельным законом. К примеру, законодательство о Внутренних войсках системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан. В соответствии со статьей 4 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года, внутренние войска входят в состав органов внутренних дел [5]. При этом задачи, принципы, организация и другие нормы, регулирующие их деятельность, закреплены специальным Законом Республики Казахстан «О Внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Казахстан» от 23 июня 1992 года [12].

5. Органы государственной противопожарной службы

Деятельность государственной противопо-

жарной службы регулируется Законом Республики Казахстан «О пожарной службе» от 22 ноября 1996 года. Определение органов государственной противопожарной службы предусмотрено в статье 9 закона. Они являются специальными государственными органами, осуществляющими в соответствии с законодательством Республики Казахстан предупреждение пожаров, контроль в области пожарной безопасности и тушение пожаров [13].

Данный закон содержит 42 статьи, в 8 из них закреплены компетенция уполномоченного органа - Комитета противопожарной службы Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан и органов государственной противопожарной службы и их статус, финансирование; нормы об учебных заведениях в области пожарной безопасности, а также устанавливающие правовое регулирование труда сотрудников и их специальные звания.

Также как и в отношении других правоохранительных органов, в Закон Республики Казахстан «О пожарной безопасности» были внесены поправки, направленные на совершенствование деятельности государственной противопожарной службы и реализующие положения Концепции и требования Указа.

К примеру, в статье 10 Закона Республики Казахстан «О пожарной безопасности» предусматривается, что трудовые отношения сотрудников органов государственной противопожарной службы регулируются Трудовым кодексом Республики Казахстан с особенностями, предусмотренными Законом Республики Казахстан «О правоохранительных службе». Следует отметить, что ранее предусматривалось, что трудовые отношения сотрудников органов государственной противопожарной службы регулируются трудовым законодательством и законодательством о государственной службе Республики Казахстан с особенностями, предусмотренными Законом Республики Казахстан «О пожарной безопасности» и иными нормативными правовыми актами, установленными для сотрудников органов государственной противопожарной службы, т.е. в целом законодательством. Таким образом, в отличие от ранее существовавших положений, ныне правовую основу трудовых отношений сотрудников государственной противопожарной службы составляют только два нормативных правовых акта – это Трудовой кодекс Республики Казахстан и Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе».

Рассматривая вопрос дальнейшего совершенствования законодательных основ деятельности этого правоохранительного органа, нельзя не упомянуть о том факте, что в настоящее время разработан проект Закона Республики Казахстан «О гражданской защите». Его целью является

регулирование общественных отношений, возникающих в процессе проведения мероприятий по гражданской защите населения и территории Республики Казахстан. В числе определяемых в законопроекте задач, в том числе и обеспечение пожарной безопасности, а значит и деятельность государственной противопожарной службы. Исходя из этого, в нем содержится ряд новелл, касающихся деятельности государственной противопожарной службы, в их числе определение понятия «государственная противопожарная служба», статус этого правоохранительного органа и другие.

Кстати, в материале к названному законопроекту, подготовленном ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», отмечается, что международно-правовой опыт свидетельствует о правовой обоснованности принятия самостоятельных единых законов, регулирующих вопросы гражданской защиты. Так, в Республике Узбекистан закон «О гражданской защите» принят 26 мая 2000 года. В нем определены основные принципы организации гражданской защиты, ее задачи, правовые основы этой области органов государственной власти, местных органов исполнительной власти, министерств, ведомств, предприятий и организаций независимо от вида и форм собственности, а также граждан Республики Узбекистан.

В Эстонской Республике закон с аналогичным названием принят еще в 3 июня 1992 года. Им устанавливаются права и обязанности Правительства Эстонской Республики, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также частных лиц по созданию и задействию системы защиты населения, предприятий и учреждений Эстонской Республики - гражданской защиты.

В Украине, несмотря на то, Закон «О правовых основах гражданской защиты» действует с 24 июня 2004 года, в настоящее время разрабатывается проект Кодекса гражданской защиты. Его цель заключается в устранении противоречий, содержащихся в законодательстве в сфере гражданской защиты, его унификация, приведение в порядок и систематизация, формирование надлежащих правовых, экономических и организационных основ защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в мирное время и в особый период для повышения эффективности государственной политики в указанной сфере.

В Российской Федерации также проводится работа по разработке единого нормативного правового акта в области гражданской защиты, объединяющего вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны. В Кыргызской Республике такой законопроект уже разработан и направлен на рассмо-

трение в Жогорку Кенеш [14].

#### 6. Таможенные органы

Правовой основой деятельности таможенных органов является Кодекс Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан». В соответствии со статьей 6 этого кодекса, таможенные органы являются государственными органами, в пределах своей компетенции осуществляющие реализацию таможенного дела в Республике Казахстан, а также выполняющие иные полномочия, предусмотренные законодательством Республики Казахстан [15].

Положения, регулирующие деятельность таможенных органов, предусмотрены в главах 2-5 кодекса. Они устанавливают систему таможенных органов, основные задачи и принципы их деятельности; права и обязанности таможенных органов; места нахождения и время работы таможенных органов; обязательность исполнения требований таможенных органов.

Также в кодексе закреплены нормы, определяющие взаимоотношения таможенных органов с иными государственными органами, участниками внешнеэкономической деятельности и другими лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела (таможенным представителем, специалистом по таможенному декларированию, таможенным перевозчиком, владельцем склада временного хранения, таможенного склада, магазина беспошлинной торговли, свободного склада), а также консультирование таможенными органами.

Нормы, касающиеся правоохранительной деятельности таможенных органов, закреплены в статье 15 кодекса. Согласно этой статье, таможенные органы являются органами дознания по делам о контрабанде, об уклонении от уплаты таможенных платежей, налогов, производство по которым в соответствии с законодательством Республики Казахстан отнесено к их ведению. Они также осуществляют оперативно-розыскную деятельность в целях выявления лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, признаваемое Уголовным кодексом Республики Казахстан преступлением, производство по которому отнесено к ведению таможенных органов, исполнения запросов международных таможенных организаций, таможенных и иных компетентных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами. Кроме того, таможенные органы ведут административный процесс (осуществляют производство) по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях.

В целях законодательного закрепления поло-

жений Концепции и требований Указа, Кодекс Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан» дополнен нормой, в соответствии с которой уполномоченный орган в сфере таможенного дела совершенствует систему отчетности и оценки деятельности с приоритетом вопросов профилактики преступности, защиты конституционных прав и свобод граждан, интересов общества и государства, доверия со стороны населения, с определением механизмов внешней оценки, даваемой представительными органами и общественностью, с введением рейтинговой оценки уровня коррупции, а также устанавливает различные формы сотрудничества с институтами гражданского общества (пункт 5 статьи 6 кодекса).

Следует отметить, что для таможенных органов, впрочем, как и для других правоохранительных органов, данная норма является качественно новой, что предполагает соответствующую организационно-управленческую и научную проработку. Известно, что в 2011 году ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» проводит фундаментальное исследование на тему: «Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан и ее оценка». В ходе его проведения планируется изучить действующие критерии оценки деятельности правоохранительных органов, а также разработать предложения о включении в систему оценки эффективности их деятельности, определенных в Концепции и Указе, критериев, таких как: внешняя оценка, включающая мнение представительных органов и общественности [14].

#### 7. Система правоохранительных органов

Одной из важных вех в развитии правоохранительной деятельности государства является принятие Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе», придавший системную основу деятельности правоохранительных органов. В соответствии с его с преамбулой, он регулирует общественные отношения, связанные с поступлением на правоохранительную службу Республики Казахстан, ее прохождением и прекращением, а также определяет правовое положение (статус), материальное обеспечение и социальную защиту сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан. Закон включает в себя 12 разделов:

- общие положения, в нем определены: основные понятия; правовые основы службы в правоохранительных органах; перечень правоохранительных органов; принципы правоохранительной службы и сфера действия закона;

- поступление на правоохранительную службу, в нем закреплены условия поступления, отбор кандидатов на правоохранительную службу, прием на правоохранительную службу и учебу

в организации образования правоохранительных органов; требования на замещение должностей рядового и начальствующего состава правоохранительных органов; специальное первоначальное обучение лиц, впервые поступающих на правоохранительную службу; испытательный срок при поступлении на правоохранительную службу, а также принятие Присяги сотрудниками;

- правовое положение сотрудников, включая статус, права, обязанности сотрудников правоохранительных органов; ограничения, связанные с пребыванием на службе; ответственность сотрудников;

- специальные звания и классные чины, включающие в себя нормы о присвоении специальных званий или классных чинов; порядок их присвоения; сроки выслуги, порядок и их присвоения, а также понижение или лишение);

- назначение на должность, перемещение и продвижение по службе в правоохранительных органах, в том числе об общих правилах замещения должностей рядового и начальствующего состава правоохранительных органов; перемещении по службе, ротации; продвижении по службе, а также о создании кадрового резерва, задачах его формирования, приоритетных направлениях, отборе кандидатов для зачисления в него; о временном исполнении обязанностей по должности правоохранительной службы, рабочем времени и стаже правоохранительной службы и другие;

- аттестация, включая нормы об аттестации сотрудников, организации подготовки к ее проведению и ее проведение; формировании аттестационной комиссии, ее решениях и их обжаловании;

- служебная дисциплина в правоохранительных органах, в нем регулируются вопросы поощрения и дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам, оснований и условий предоставления либо наложения;

- применение сотрудниками огнестрельного оружия, специальных средств и физической силы, в разделе установлены цель и условия их применения;

- социальная защита, в нем установлены социальная защита; оплата труда, пенсионное и иное обеспечение сотрудников; гарантии в случае гибели или увечья сотрудников; жилищные права, медицинское и санаторно-курортное обслуживание и иные меры социальной защиты сотрудников пенсионеров и сотрудников правоохранительных органов;

- отпуска, раздел включает в себя статьи о видах отпусков; общий порядок исчисления их продолжительности, а также отзыв их них;

- прекращение службы в правоохранительных органах, включая основания его прекращения; основания, порядок и условия увольнения, а так-

же предельный возраст службы в правоохранительных органах;

- заключительные положения, содержащие статьи о финансовом и материально-техническом обеспечении правоохранительных органов и о порядке введения в действие закона.

Следует отметить, что в этом законе, впервые, законодательно определено понятие «правоохранительный орган». Согласно подпункту 7) статьи 1 данного закона, правоохранительный орган – это государственный орган, обеспечивающий соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, законных интересов физических и юридических лиц, государства, реализующий политику государства по противодействию преступности и иным правонарушениям в соответствии со своей компетенцией, наделенный специальными полномочиями по обеспечению законности и поддержанию общественного порядка, выявлению, предупреждению, пресечению, расследованию правонарушений, исполнению судебных решений по уголовным делам [16].

Исходя из положений названного закона, дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов, видится в том числе и с необходимостью законодательного уточнения в законах «О Прокуратуре»; «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»; «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан»; «О пожарной безопасности», «Об органах юстиции» и Кодексе «О таможенном деле в Республике Казахстан», в части касающейся, соответственно, органов государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы и таможенных органов, положения о том, что они являются правоохранительными органами.

Сегодня, согласно действующим законам, они определяются как: специальные государственные органы (статьи 1 законов Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» и «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан», статья 9 «О пожарной безопасности»). Органы уголовно-исполнительной системы – как органы и учреждения, осуществляющие исполнительные и распорядительные функции (статья 10 Закона Республики Казахстан «Об органах юстиции»), органы прокуратуры – государственный орган, осуществляющий высший надзор за точным и единообразным применением законов и иных нормативных правовых актов (статья 1 Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре»), таможенные органы – государственные органы, в пределах своей компетенции осуществляющие реализацию таможенного дела в Республике Казахстан (статья 6 Кодекса

Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан»).

Принятие Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе» создало основу для системного подхода к деятельности правоохранительных органов, поскольку у них единые правовые стандарты и нормы прохождения правоохранительной службы, единые подходы к социальной и правовой защите сотрудников правоохранительных органов.

В этой связи в проанализированные законы предлагается внести поправки, уточняющие, что тот или иной орган является правоохранительным. К примеру, с учетом вышеназванного предложения статья 1 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» могла бы иметь следующую редакцию: «Органы внутренних дел Республики Казахстан (в дальнейшем — органы внутренних дел) являются правоохранительным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Республики Казахстан дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, а также исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства».

Или вариант части первой статьи 6 Кодекса Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан» - «таможенные органы Республики Казахстан (далее - таможенные органы) являются правоохранительным органом, в пределах своей компетенции осуществляющим реализацию таможенного дела в Республике Казахстан, а также выполняющим иные полномочия, предусмотренные законодательством Республики Казахстан (аналогичная поправка может быть внесена и в другие законы, регулирующие деятельность того или иного правоохранительного органа)».

Такой правовой подход государственно-служебных отношений, связанных с правоохранительной деятельностью этих государственных органов, подчеркнул бы их общественно-полезный характер, проявляющийся в защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка, создании гарантий общественной безопасности, а также продемонстрировал бы их единство, как системы правоохранительной деятельности государства в целом. При этом сохранив законодательно предусмотренную специфику деятельности того или иного правоохранительного органа.

## Использованная литература

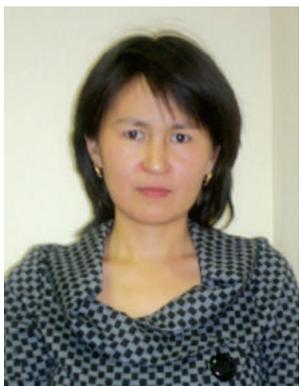
1. Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
2. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
3. Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан» от 17 августа 2010 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
4. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования деятельности органов прокуратуры» от 29 декабря 2010 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
5. Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
6. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности» от 29 декабря 2010 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
7. Закон Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» от 4 июля 2002 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
8. Указ Президента Республики Казахстан «Вопросы Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовой полиции)» от 21 апреля 2005 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
9. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам правоохранительной службы и присвоения классовых чинов, воинских и специальных званий, права ношения форменной одежды военнослужащими и сотрудниками иных государственных органов» от 6 января 2011 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
10. Закон Республики Казахстан «Об органах юстиции» от 18 марта 2002 года - Информационная система «ЮРИСТ».
11. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года. – Результаты опроса оглашены в ходе проведения «круглого стола» на тему: «Актуальные проблемы совершенствования организационно-правовой основы деятельности системы правоохранительных органов Республики Казахстан», проведенного Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» 19 апреля 2011 года.
12. Закон Республики Казахстан «О Внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Казахстан» от 23 июня 1992 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
13. Закон Республики Казахстан «О пожарной безопасности» от 22 ноября 1996 года. - Информационная система «ЮРИСТ».
14. Озвучено в ходе проведения круглого стола на тему: «Актуальные проблемы совершенствования организационно-правовой основы деятельности системы правоохранительных органов Республики Казахстан», проведенного Министерством юстиции Республики Казахстан совместно с ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» 19 апреля 2011 года.
15. Кодекс Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан». - Информационная система «ЮРИСТ».
16. Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» от 6 января 2011 года. - Информационная система «ЮРИСТ».



*Мақалада Қазақстан Республикасының құқық қорғау органдарының қызмет реттейтін заң шығару негіздерін талданады. Сонымен бірге мемлекеттің құқық қорғау жүйесімен сабақтас жеке заңға сүйенген новеллалар және оның әбден жетілдіру жолдарды ұсынылады.*

*В статье анализируются законодательные основы, регулирующие деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан. Также предлагаются отдельные правовые новеллы, связанные с правоохранительной системой государства, и пути ее совершенствования.*

*In this article the legislative framework governing the activity of the law enforcement bodies of Republic of Kazakhstan is analyzed. Also some legal innovations related to the law enforcement system of the state and ways how to improve this system are offered.*



*Юсупова Гульмира Хасимовна,  
старший научный сотрудник отдела уголовного,  
уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права  
Института законодательства РК*

## **О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

За 9 месяцев 2010 года органами финансовой полиции было зарегистрировано 7937 преступлений. Сумма установленного ущерба по окончательным производством уголовным делам и отказным материалам составила 179,9 млрд. тенге (127,3 млрд. тенге) и возмещенного ущерба - 109,9 млрд. тенге (86,8 млрд. тенге). В целом из этой суммы государству возмещено - 66,2 млрд. тенге, или 60,3%, гражданам - 38,1 млрд. тенге (34,7%) и хозяйствующим субъектам - 5,6 млрд. тенге (5%) [1]. За аналогичный период 2011 года органами финансовой полиции зарегистрировано 6645 преступлений. Сумма установленного ущерба по окончательным производством уголовным делам и отказным материалам составила 202,2 млрд. тенге из них возмещено - 133,6 млрд. тенге. В целом из этой суммы государству возмещено - 117,8 млрд. тенге, или 88,2%, гражданам - 1 млрд. тенге (0,8%) и хозяйствующим субъектам - 14,8 млрд. тенге (11%) [2].

Анализ вышерассмотренных показателей оперативно-служебной деятельности органов финансовой полиции за 9 месяцев 2010 года и за 9 месяцев 2011 года позволяет сделать вывод о снижении уровня преступлений, расследуемых указанными госорганами. Тогда как ущерб, наносимый экономическими и коррупционными преступлениями, продолжает расти.

Еще 11 лет назад Глава государства Н.А. Назарбаев в своем выступлении на совещании по вопросам борьбы с преступностью «Демократические ценности и непререкаемый авторитет закона» (г. Астана, 10 сентября 2003 года) обозначил существовавшую проблему возмещения материального урона государству, наносимому экономическими, экологическими и коррупционными преступлениями. Зачастую за такие преступления «сажают» руководителей, а нередко и подставных лиц, при этом огромный материальный урон государству не возмещается. Между тем, конфискация имущества юридического лица, его ликвидация, как показыва-

ет зарубежный опыт, может стать весьма эффективным средством борьбы с перечисленными видами преступлений. Как заметил Президент, следует ввести уголовную ответственность и за подкуп должностных лиц иностранных государств. Это отвечает рекомендациям ООН. Объективная реальность требует введения уголовной ответственности юридических лиц за совершение экономических, экологических и коррупционных преступлений [3].

Однако действующий уголовный закон Республики Казахстан не позволяет решить проблему возмещения вреда государству в результате совершения экономических, экологических и коррупционных преступлений по следующим основаниям: 1) согласно УК РК, не признаются субъектами преступлений юридические лица; 2) отсутствие такого вида наказания, как обязанность загладить причиненный имущественный вред.

Анализ современного зарубежного законодательства показывает, что институт уголовной ответственности юридических лиц существует в различных странах. К примеру, в Великобритании деяние признается совершенным корпорацией, если оно совершено непосредственно либо при посредстве других лиц. При этом деятельность корпорации отлична от субститутивных действий физического лица. По английскому уголовному законодательству допускается применение к юридическим лицам штрафов, как меры уголовного наказания, но к ним не могут применяться уголовные наказания, которые назначаются физическому лицу за совершенное преступление. В современном уголовном праве США вопросы привлечения к уголовной ответственности юридических лиц регламентированы как в федеральном уголовном законодательстве, так и в уголовных законах штатов. Так, в ст. 2.07. Примерного Уголовного кодекса США (1962 г.) предусматривается ответственность корпораций, некорпорированных объединений и лиц, действующих или обязанных действовать в их интересах. В ч. 1 данной статьи говорится, что корпорация может

быть осуждена за совершение посягательства, которое является нарушением и состоит в неисполнении возложенной законом на корпорацию специальной обязанности совершать положительные действия. Уголовное законодательство некоторых штатов и, в частности, УК штата Огайо в §2901.23, предусматривает уголовную ответственность организации. На уголовную ответственность корпораций указывает также §20.20. УК штата Нью-Йорк. Основным наказанием, общим для юридических лиц как на уровне штатов, так и на федеральном, является, как правило, штраф. В уголовном законодательстве Франции юридическое лицо признается субъектом преступления. В статье 121-2 УК Франции 1992 г. указано, что за исключением государства, юридические лица несут уголовную ответственность. Статья 131-39 УК Франции содержит перечень видов наказаний, которые применяются к данным субъектам: ликвидация юридического лица; запрещение - окончательное или на срок профессиональной или общественной деятельности; конфискация предмета, используемого для совершения преступления; аффиширование принятого судебного постановления; закрытие - окончательное или на срок соответствующих предприятий и заведений и др. Чаще всего за совершенные преступления к юридическим лицам применяется уголовное наказание в виде штрафа. Германский уголовный кодекс 1871 г. в редакции 1975 г. предусматривает уголовную ответственность юридических лиц. В УК Голландии 1886 г. в редакции 1976 г. вопросу уголовной ответственности юридических лиц посвящена ст. 51, в которой говорится, что уголовно наказуемые деяния совершаются как физическими, так и юридическими лицами. Если уголовное деяние совершается юридическим лицом, то по возбужденному уголовному делу могут быть вынесены решения о наказаниях и о принятии принудительных мер, насколько это возможно в рамках закона: в отношении юридического лица; в отношении тех, кто дал задание совершить правонарушение, руководил таким противоправным поведением; или совместно в отношении физического и юридического лица. Юридические лица также привлекаются к уголовной ответственности в странах скандинавской (Дания, Норвегия, Финляндия), мусульманской (Иордания, Ливан, Сирия), социалистической (Китайская Народная Республика) правовых систем. Такая ответственность известна Индии, Японии, Румынии, Республике Молдова, Литовской Республике.

Ряд международных актов, ратифицированных Казахстаном, содержит правовые основы необходимости признания субъектом преступления юридические лица. Так, в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 года), говорится, что каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребо-

ваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией [4]. Согласно Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (г. Нью-Йорк, 6 сентября 2000 г.), с учетом положений своего национального законодательства каждое государство-участник в соответствующих случаях принимает меры по установлению ответственности юридических лиц за ряд преступлений в отношении детей [5].

Согласно действующему законодательству Республики Казахстан, в гражданском праве юридические лица, наряду с физическими лицами, являются субъектами гражданских прав. В связи с чем несут юридическую ответственность по установленным законом основаниям: за нарушение условий договора, причинение вреда, материального ущерба и другое. В соответствии с Кодексом РК об административных правонарушениях, предусмотрена административная ответственность юридических лиц. В уголовном же праве юридические лица могут выступать в качестве потерпевших, частных обвинителей, гражданских истцов и гражданских ответчиков по уголовным делам. Однако в условиях рыночной экономики, полагаю, что следовало бы отойти от принципов персонализации уголовной ответственности и законодательно закрепить возможность применения уголовно-правовых санкций к юридическим лицам за совершение экономических, экологических и коррупционных преступлений.

В пункте 2.9 Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года указано, что основные направления совершенствования уголовно-процессуального права заключаются также в постепенном введении новых институтов восстановительного правосудия, основанных на примирении сторон и возмещении причиненного вреда [6]. Согласно действующему уголовному закону Республики Казахстан, добровольное возмещение причиненного вреда является возможностью для лица, совершившего преступление небольшой тяжести или впервые совершившего преступление средней тяжести, не связанное с причинением смерти или тяжкого вреда здоровью человека, для его освобождения от уголовной ответственности, при условии примирения с потерпевшим (статья 67 УК РК). В отношении несовершеннолетнего судом могут быть назначены принудительные меры воспитательного воздействия в виде возложения обязанности загладить причиненный вред (статья 82 УПК РК) [7]. Однако уголовный закон Казахстана не содержит такой меры наказания, как обязанность загладить причиненный вред. Тогда как нередко в результате совершенных экономических, экологических преступлений руководитель частного предприятия, причиняя своими действиями существенный мате-

риальный или экологический вред государству и не являясь учредителем или владельцем предприятия, не имеет средств возместить ущерб, а юридическое лицо, имея значительные активы, как бы здесь ни при чем. Таким образом, юридическое лицо остается уголовно недосыгаемым даже в случае совершения деяния, причинившего материальный урон государству, либо экологическую катастрофу. В других случаях, нередко при осуждении лица за совершение экономических, экологических или коррупционных преступлений к лишению свободы, лица уклоняются от возмещения материального и экологического урона государству. То есть отсутствует механизм государственной защиты от указанных преступлений.

Интересной представляется предлагаемая Молдабаевым С.С. классификация уголовно-правовых санкций по: 1) их экономической рациональности - на экономически выгодные, экономически нейтральные и экономически невыгодные; 2) их политической рациональности - на наиболее демократичные, недостаточно демократичные и наименее демократичные; 3) заложенным в них возможностям обеспечивать удовлетворение общественного правосознания - на санкции с высокой, средней

и низкой степенью одобрения их общественным правосознанием [8]. Учитывая предлагаемую Молдабаевым С.С. классификацию уголовно-правовых санкций, полагаю, что преступления в сфере экономической деятельности, экологические и коррупционные преступления следовало бы классифицировать по их экономической рационализации. Тем самым разработать механизм возмещения материального ущерба, наносимого государству указанными видами преступлений. Таким образом, полагаю, что представляется целесообразным введение нового вида дополнительного наказания за преступления в сфере экономической деятельности, экологические и коррупционные преступления в виде обязанности заглаживать причиненный ущерб. При этом обязанность заглаживать причиненный вред, как мера наказания, должна заключаться в возложении на осужденного обязанности компенсации причиненного вреда (денежной компенсации, передачи предмета, аналогичного утраченному, устранение вреда своим трудом и другие). Обязанность заглаживать причиненный вред могла бы быть альтернативой конфискации имущества осужденного за указанные преступления.

#### Использованная литература

1. Об основных показателях оперативно-служебной деятельности органов финансовой полиции за 9 месяцев 2010 года / <http://www.finpol.kz/rus/about/analiz/?cid=0&rid=7797>
2. Об основных показателях оперативно-служебной деятельности органов финансовой полиции за 9 месяцев 2011 года / <http://www.finpol.kz/rus/about/analiz/?cid=0&rid=9693>
3. Из выступления Главы государства Н.А. Назарбаева на совещании по вопросам борьбы с преступностью «Демократические ценности и непрерываемый авторитет закона» (г. Астана, 10 сентября 2003 года).
4. Закон Республики Казахстан от 4 мая 2008 года № 31-IV «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» / Ведомости Парламента РК, 2008 г., N 6-7 (2512), ст. 24.
5. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2001 года № 219 «О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии» / Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2001 г., N 15-16, ст. 220.
6. Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» / САПП Республики Казахстан, 2009 г., № 35, ст. 331.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года №206 / База данных «Зан», по состоянию на 20.10.2011года.
8. Лекция д.ю.н., профессора Молдабаева С.С. на тему: «Применение санкции уголовного закона» / (г. Астана, Институт правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 25 октября 2011 года).



*Осы мақалада автор экономикалық қызметі саласындағы қылмыстық жауапкершіліктің кейбір мәселелерін қарайды. Олардың шешімін Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасын жетілдіру жолымен ұсынады.*

*В настоящей статье автор рассматривает некоторые проблемы уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере экономической деятельности. Предлагает их решение путем совершенствования действующего законодательства Республики Казахстан.*

*In the real article an author examines some problems of criminal responsibility for committing crime in the field of economic activity. Offers their solution by perfection of current legislation of Republic of Kazakhstan.*



*Коньсбекова Аяулым Толеуовна,  
младший научный сотрудник отдела уголовного,  
уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права  
Института законодательства РК*

## СИСТЕМА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

Закрепленные Конституцией Республики Казахстан приоритеты защиты всех форм ответственности на равной основе, а также гарантии свободы экономической деятельности послужили основой развития рыночных отношений. Поскольку Казахстан вступил в мировое сообщество, то в силу глобализации экономической деятельности и взаимодействия финансовых рынков при причинении вреда экономическим преступлением существует опасность и для других государств, даже если преступление и было совершено на территории одного государства. Как отметил Президент РК Н.А. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана: «Казахстан намерен участвовать в процессах принятия глобальных решений при формировании новой архитектуры международных отношений...» [1]. Казахстан, к которому в настоящее время приковано все внимание Евразийского континента, как к председателю Организации безопасности совета Европы (далее - ОБСЕ), члену Шанхайской организации сотрудничества и участнику Таможенного союза, имеет огромную возможность стать инициатором усиления взаимодействия большинства стран по борьбе с экономическими преступлениями и предупреждению их совершения. Эти вопросы и обусловили выбор и актуальность темы исследования.

Одной из проблем в сфере уголовного права является система экономических преступлений. С момента принятия в 1959 года Уголовного кодекса (далее - УК) Казахской ССР ученые выполнили несколько десятков фундаментальных исследований по отдельным видам и аспектам преступности в сфере экономических (хозяйственных) отношений. Авторами таких трудов выступили: Г.Н. Борзенков, Б.В. Волженкин, Л.Д. Гаухман, Н.Ф. Кузнецова, Н.А. Лопашенко, С.В. Максимов, В.Я. Таций, П.С. Яни и другие. За рубежом наиболее крупные монографические исследования проблем борьбы с экономической

преступностью были осуществлены М. Басиони, Э. Сатерлендом, Б. Свенссоном, К. Тидманом и некоторыми другими. Вместе с тем, нельзя сделать вывод о том, что экономических преступления относятся к числу наиболее исследованных проблем уголовно-правовой науки. Резкая смена форм экономической деятельности в конце 80-х - начале 90-х гг. и активная (хотя и с заметным отставанием от социальных потребностей) соответствующая законотворческая деятельность естественным образом привели к необходимости переосмысления научного наследия по данной проблематике, выявления и описания новых проблем уголовно-правовой борьбы с экономическими преступлениями.

УК 1997 г. расставил новые акценты и приоритеты в сфере защиты законной экономической деятельности. Этот этап в сфере уголовно-правовой охраны решает ряд вопросов, связанных с вступлением Казахстана в рыночные отношения, но и создает дополнительные трудности, связанные с применением уголовного законодательства.

За 6 месяцев 2008 года было выявлено 4955 экономических преступлений, их удельный вес составил 7,43. В динамике и раскрываемости по РК за 6 месяцев 2009 года, по сравнению с аналогичным периодом, было выявлено 5368 экономических преступлений, то есть произошло увеличение на 8,31%, их удельный вес составил 8,98 [2].

Уголовное законодательство призвано охранять сферу экономической деятельности Казахстана. УК определяет: за посягательство на какие именно общественные отношения наступает уголовная ответственность. Охрана общественных отношений, регулирующих сферу экономической деятельности Казахстана, регламентируется в главе 7 УК РК с законодательным закреплением системы экономических преступлений.

Что же следует понимать под экономическим преступлением? Развитие данного феномена уже

давно привлекает внимание специалистов на протяжении всей истории борьбы с преступлениями. Первоначальное понимание фактически сводилось к ее отождествлению с имущественными преступлениями. В уголовные законодательства различных государств постепенно включались нормы, предусматривающие ответственность за хозяйственные преступления, ранее содержащиеся в гражданском праве.

С позиции законодателя к экономическим преступлениям относятся все преступления, предусмотренные в главе 7 УК РК. Экономические преступления – наиболее изменчивый и подвижный вид преступлений. Объектом посяательства экономических преступлений могут быть отношения в сфере как микро-, так и макроэкономики, а также и на международном уровне. Законодатель не дает определения экономического преступления, и существующий пробел пытается заполнить уголовно-правовая наука. В настоящее время вопрос о понятии и признаках экономических преступлений является наиболее дискуссионным и в казахстанской уголовно-правовой науке. На основании проведенного исследования, автор делает вывод, что «преступления в сфере экономической деятельности» и «экономические преступления» – это однопорядковые понятия. Они соотносятся между собой как целое с частью, где целым выступает понятие «экономические преступления», а частью – «преступления в сфере экономической деятельности». Сопоставление и анализ различных точек зрения, высказанных учеными по вопросу определения понятия преступления, приводит автора к выводу о том, экономические преступления – это запрещенные уголовным законом, умышленные общественно опасные деяния (действия и бездействия), посягающие на общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование экономической деятельности, причиняющие или создающие возможность причинения вреда участникам экономических отношений, социальным ценностям и благам. Обобщая выводы по работе, относит к экономическим преступлениям уголовно наказуемые виновные общественно опасные деяния, посягающие или использующие законные экономические институты, то есть правила, формы, процедуры, контрольные и санкционные механизмы экономической деятельности в любых ее формах.

Вместе с тем, следует отметить следующее определение: «Под системой экономических преступлений необходимо понимать целенаправленно функционирующий законодательно определенный порядок расположения взаимо-

действующих между собой уголовно-правовых норм, осуществляющих охрану общественных отношений, складывающихся в сфере экономической деятельности, от противоправных посягательств». Глава 7 УК РК «Преступления в сфере экономической деятельности» является структурным элементом взаимосвязанной системы, позволяющей решать поставленные задачи по обеспечению безопасности личности, общества, государства от преступных посягательств.

Среди ученых-юристов, занимавшихся рассмотрением данного вопроса, не сложилось единого мнения относительно того, что следует понимать под объектом преступления в сфере экономической деятельности. Не останавливаясь на рассмотрении спорных точек зрения ученых, что исходя из структуры нового УК РК, преступления в сфере экономической деятельности посягают на общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование экономической деятельности Казахстана, причиняющие или создающие возможность причинения вреда участникам экономических отношений, социальным ценностям и благам. Эти общественные отношения и составляют родовый объект рассматриваемых преступлений.

В системе экономических преступлений важное место занимает классификация. Под классификацией преступлений понимается логически завершенный прием деления составов преступлений, входящих в общую систему главы 7 УК РК, на однородные, однотипные группы, виды на основе единого критерия.

Анализ юридической литературы зарубежных государств показывает, что в большинстве стран различаются виды экономических преступлений в зависимости от объекта посягательства, а именно:

- финансовые преступления;
- преступления, посягающие на правила конкуренции;
- преступления, посягающие на права потребителей;
- преступления, посягающие на порядок государственного регулирования экономики;
- компьютерные преступления;
- преступления, связанные с незаконной эксплуатацией природной среды;
- преступления, связанные с умышленным нарушением правил техники безопасности, наносящие ущерб наемным работникам [3].

В главе 7 УК РК «Преступления в сфере экономической деятельности» закреплена 41 статья. Это разные преступления, отличающиеся друг от друга признаками объективной стороны, характером общественной опасности и степенью тя-

жести. Недостаток большинства классификаций, имеющих в трудах ученых, состоит в множественности критериев, положенных в их основу, большая часть которых характерна лишь для отдельных преступлений в сфере экономической деятельности. Принцип же научной систематизации требует, чтобы выдвигаемые критерии могли быть применены к каждому элементу, образующему систему.

Классификация преступлений в сфере экономической деятельности в настоящее время связана с рядом объективных трудностей: сложностью установления непосредственного объекта многих преступлений, непростым законодательным описанием признаков составов в диспозициях норм, несоответствием законодательной формы описания деяния его содержанию в новых нормативных актах, к которым отсылают диспозиции большинства норм.

При классификации преступлений и выделении понятия преступления в сфере экономической деятельности общепризнанным критерием является непосредственный объект. Некоторые на основе изучения зарубежной литературы в качестве критерия разграничения предлагают выделять способы совершения преступлений [4]. Указание на способы совершения преступления не исключает возможностей непосредственного объекта, как критерия классификации преступлений. Поскольку уголовное законодательство построено на классификации преступлений по непосредственному объекту, то учет способов совершения преступления может создать трудности для правильной квалификации преступлений, что в свою очередь, повлечет нарушение прав и свобод человека и гражданина. В этой связи указание при формулировании понятия преступления в сфере экономической деятельности на способы совершения преступления не требуется.

Анализ степени разработанности феномена коррупционной преступности позволил сделать следующие выводы о том, что большинство позиций ученых, высказывавших свои мнения в юридической литературе по вопросу разграничения по группам, являются сходными, и классификация преступлений в сфере экономической деятельности является достаточно условной. Исходя из разграничения преступлений по непосредственному объекту, наиболее приемлема классификация преступлений в сфере экономической деятельности на следующие виды:

Преступления в сфере предпринимательской и банковской деятельности, предусмотренные статьями 189-193, 195, 200, 219-220 УК РК;

Преступления, связанные с банкротством - ст.ст. 215-217 УК РК;

Преступления в сфере обращения денег, ценных бумаг и иных платежных документов - ст.ст. 194, 202-207 УК РК;

Преступления в сфере таможенного регулирования - ст.ст. 209 и 214 УК РК;

Преступления в сфере валютного регулирования - ст. 213 УК РК;

Преступления в сфере налоговых и иных платежей - ст. 218, 221 – 222-1 УК РК;

Преступления, связанные с нарушением интересов потребителей - ст. 223, 196, 198, 199, 201, 224, 226, 227, 227-1 УК РК.

Большинство казахстанских ученых, занимавшихся рассмотрением данного вопроса на страницах юридической печати, также классифицируют преступления в сфере экономической деятельности, исходя из непосредственного объекта [5].

Другим вопросом, относящимся к систематизации экономических преступлений, является рассмотрение вопроса об отнесении рассматриваемых преступлений небольшой тяжести к уголовно-правовым проступкам либо об их декриминализации с закреплением ответственности за их совершение в административном законодательстве. Задача о декриминализации правонарушений, не представляющих большой общественной опасности, и об устранении внутренних противоречий в действующем праве поставлена в Концепции правовой политики на 2010-2020 годы.

Анализ законодательства развитых стран показал, что большинство стран уже пошло по этому пути. Так, УК Венгрии относит все неосторожные преступления к уголовным проступкам [6]. Это создает прочную легальную основу для замены наказания иными мерами воздействия. Для субъектов уголовных проступков возможна широкая система замены наказания иными мерами воздействия. Согласно ст. 7-1 УК Польши, преступлением является тяжкое преступление (zbrodnia) либо проступок (wystepok), а в ст. 8 того же параграфа закрепляется, что тяжкое преступление можно совершить только умышленно, проступок можно совершить неумышленно, если это установлено законом [7]. В Германии под преступлением понимается деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания в виде лишения свободы не менее 1 года. Если предусматривается лишение свободы до 1 года – это проступок, если только штраф – это нарушение. В США под преступлением и понимается преступное деяние, за которое законом определена угроза наказания в виде лишения свободы свыше одного года – фелония, от 15 суток до 1 года – уголовный проступок – мис-

диминор, до 15 суток лишения свободы – нарушение. Французский УК к преступлениям относит только наиболее тяжкие умышленные деяния, которые не требуют применения наказания в виде пожизненного уголовного наказания или на срок от 10 до 30 лет заключения, а также штраф свыше 1 млн. франков. К уголовным проступкам относятся менее тяжкие умышленные и все неосторожные деяния, за которые назначаются исправительные наказания: тюремное заключение – до 10 лет, штраф до 1 млн. франков. К нарушениям относят все малозначительные деяния, совершение которых не влечет за собой лишение свободы.

В Казахстане существует группа правонарушений, относимых к административным деликтам, которые закреплены законодателем в Кодексе РК об административных правонарушениях РК (далее - КоАП РК). В соответствии со ст.28 КоАП РК, административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое КоАП РК предусмотрена административная ответственность. Так, некоторые ученые справедливо отмечают, что преступления небольшой тяжести, предусмотренные в главе 7 УК РК, необходимо декриминализировать, предусмотрев их в Кодексе об административных правонарушениях. При этом ссылаясь на то, что работа правоохранительных органов в этом направлении нецелесообразна, с учетом ст.65 УК РК, которая предусматривает освобождение от уголовной ответственности и наказания в случае, если лицо впервые совершило преступление небольшой или средней тяжести [8]. Декриминализация преступлений в сфере экономической деятельности небольшой тяжести отвечает, в свою очередь, целям гуманизации наказания.

Ответственность за совершение преступлений, причиняющих экономический ущерб человеку в отдельности и всему государству, предусмотрена уголовным законодательством всех современных государств. Сравнительное исследование законодательства различных государств дает возможность выявить и учесть чужие ошибки и достижения при решении вопросов о преступности и наказуемости конкретных деяний. Анализ зарубежного законодательства, регулирующего экономические преступления, позволяет выявить различного рода особенности в законодательном регулировании данных

уголовно-правовых отношений, специфику тех или иных категорий, своеобразие правовых дефиниций, сравнить содержание, вкладываемое законодателем различных государств в определенные термины.

Выявление особенностей преступлений экономической направленности проведено на примере анализа уголовных законодательств, которые одними из первых столкнулись с проблемами борьбы с экономическими преступлениями и осознали необходимость разработки мер по их противодействию, а именно Англия и США. Активная борьба с экономическими преступлениями началась в этих странах еще в 1970 г.

В английском праве нет единого мнения о том, какие именно деяния относятся к экономическим преступлениям. При этом понятие «экономические преступления» практически не употребляется в законодательстве, судебной практике и в работах ученых-юристов. В основном такие преступления относят к «беловоротничковой преступности», либо к финансовым преступлениям. Данный термин укоренился в законодательстве США после работы известного криминолога Э. Сатерленда еще в 40-е годы, и означал преступления людей, занимающих высокое положение в обществе в официальных структурах власти и совершающих преступные деяния в связи или с использованием своего положения. Несмотря на значительную распространенность этих преступлений в США, судить о подлинном размахе этого вида преступлений очень сложно в силу того, что он не попадает в официальную статистику. «Беловоротничковая» преступность, вместе с тем, охватывает не только «чисто» экономические преступления, но и взяточничество, экологические, компьютерные преступления и нарушения антитрестовского законодательства.

Учитывая вышеизложенное, о том, что рассматриваемые преступления во многих случаях совершаются в соучастии. При этом в 26 нормах из 41 статьи, закрепляющих ответственность за совершение преступлений в сфере экономической деятельности, не закреплен такой признак. В этой связи, автор предлагает закрепить в части 2 норм, устанавливающих ответственность за совершение преступлений в сфере экономической деятельности, следующие признаки, а именно совершение преступлений: «группой лиц по предварительному сговору», «организованной группой», «преступным сообществом» при конструировании признаков каждого преступления, где такой признак отсутствует.

## Использованная литература

1. [http://www.akorda.kz/www/www\\_akorda\\_kz.nsf/sections?OpenForm&id\\_doc=FB4E875506CC75A5062576BA006EFC79&lang=ru](http://www.akorda.kz/www/www_akorda_kz.nsf/sections?OpenForm&id_doc=FB4E875506CC75A5062576BA006EFC79&lang=ru)
2. [http://www.pravstat.kz/rus/docs/statinfo/otd\\_vid\\_prest/200906\\_Soo.xls](http://www.pravstat.kz/rus/docs/statinfo/otd_vid_prest/200906_Soo.xls)
3. Бекряшев А.К., Белозеров И.П. Теневая экономика и экономическая преступность. Электронный учебник. <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/ch2p1.htm#3>
4. Дементьева Е.Е. Проблемы борьбы с экономической преступностью в зарубежных странах. Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. - М., 1996. - С. 162.
5. Уголовное право Республики Казахстан. Особенная часть / Под ред. И.Ш. Борчашвили, М.М. Оразалиева. - Караганда, 2002, Т. 1. - С. 109. Уголовное право Казахстана (Особенная часть). Под ред. И.И. Рогова и С.М. Рахметова. - Алматы, 2001. - С. 535.
6. См.: Busch V., Molnar J., Margitan E. Criminal law, the law of criminal procedure, and the law of corrections in Hungary // Legal reform in post-communist Europe. Dordrecht, 1995. P. 234.
7. См.: Уголовный кодекс Республики Польша / Под общ. ред. Н.Ф. Кузнецовой. - Минск, 1998. - С. 8-9.
8. Уголовное право Республики Казахстан. Общая часть: Курс лекций / Под общ. ред. И.Ш. Борчашвили. - Алматы: Жеті жарғы, 2006. - С. 88.



*Экономикалық қылмыстары бар күрес бойынша шетел тәжірибесі де, отандық та авторды осы мақалада экономикалық қылмыстардың мәселенің сұрақтарының заң шығару шешімінің өз көрінуін баяндайды және зерттеуді негізде қаралатын қылмыстардың классификациясының белгісін ұсынады. Қылмыстардың тағы басқа сұрақтар, қатысты экономикалық жүйелері қарастырылған.*

*В настоящей статье автор излагает свое видение законодательного решения проблемных вопросов экономических преступлений и предлагает критерии классификации рассматриваемых преступлений на основе изучения как отечественного, так и зарубежного опыта по борьбе с экономическими преступлениями. При этом автор рассматривает и другие вопросы, касающиеся системы экономических преступлений.*

*In the real article an author expounds the vision of legislative decision of problem questions of economic crimes and offers the criteria of classification of the examined crimes on the basis of study of both domestic and foreign experience on a fight against economic crimes. Thus an author examines other questions, touching the system of economic crimes.*





*Бычкова Светлана Федоровна,  
доктор юридических наук, профессор*

## РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ: ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

Одним из приоритетных направлений социальной и правовой политики Республики Казахстан, от реализации которого во многом зависит дальнейшее развитие государства, является формирование системы специальной правовой охраны детства.

Правовым документом, положившим начало системному развитию отечественной ювенальной юстиции, является утвержденная Указом Президента Республики Казахстан №646 от 19 августа 2011 года Концепция развития системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан на 2009-2011 годы. Как следует из ее содержания, Концепция направлена на развитие специализированного судопроизводства в отношении несовершеннолетних, а также изучение и подготовку обоснований для формирования и развития других специализированных структур системы ювенальной юстиции.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 ноября 2008 года № 1067 утвержден План мероприятий по ее реализации. Его позиции заключаются в проработке соответствующих вопросов и не предусматривают бюджетных расходов, поэтому развитие системы ювенальной юстиции в последние годы осуществлялось преимущественно за счет внутренних ресурсов государственных органов и пилотных проектов, поддерживаемых неправительственным сектором и международными организациями.

Несмотря на указанное обстоятельство, реализация Концепции повлекла за собой стратегическое видение развития системы ювенальной юстиции, дальнейшее приведение законодательства в соответствие с международными стандартами, совершенствование процессуальных подходов в сфере правосудия в отношении несовершеннолетних, формирование эффективных механизмов, гарантирующих соблюдение прав и законных интересов детей в судопроизводстве.

Но, несмотря на явный прогресс в направлении становления ювенальной юстиции, следует констатировать, что сделаны только первые шаги, в связи с чем предстоит решение ряда серьезных проблем.

Так, не продолжилась работа по созданию специализированных судов по делам несовершеннолетних на всей территории республики.

Нет преемственности в работе суда и органов, исполняющих судебное решение, поскольку отсутствует служба пробации. Уголовно-исполнительные инспекции не уполномочены законом на выполнение функций служб пробации, поэтому они не организуют процедуры примирения между потерпевшим и жертвой преступления, не осуществляют программы коррекции социального поведения поднадзорных лиц, не оказывают им в полной мере помощь в социальной адаптации и не обеспечивают их социальное сопровождение.

Имеются проблемы с выделением штатных единиц для создания в органах прокуратуры специализированных подразделений по организации надзора за применением законодательства о несовершеннолетних в каждой отрасли надзора.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности», образование юридических, в том числе ювенальных, консультаций относится к компетенции коллегий адвокатов и осуществляется за счет их внутренних ресурсов и возможностей. Поскольку таковыми обладает весьма ограниченное число коллегий адвокатов, вряд ли они смогут содержать ювенальные консультации на всей территории страны.

Не решен вопрос о создании полноценной системы подготовки кадров в области ювенальной юстиции. Единые программы обучения, подготовленные с учетом всех стандартных требований и процедур по всем видам специальностей, используемых в системе ювенальной юстиции, отсутствуют, также как и квалифицированные и опытные преподаватели.

Как отмечают в своих отчетах ведущие зарубежные эксперты, ни один из университетов, которые они посетили, не имеет полноценного курса по социальной работе. В данных университетах не было специалистов с опытом или со знаниями, требуемыми для преподавания предмета и, возможно,

в результате этого, в данных университетах очень мало студентов выбрало эту специальность.

Важнейшей проблемой развития системы ювенальной юстиции является отсутствие ее неотъемлемого атрибута - института социальных работников.

К его компетенции относятся: оказание помощи несовершеннолетним, привлеченным к уголовной ответственности, находящимся в социально опасном положении, в разрешении жизненных проблем; выявление причин и условий, способствовавших совершению преступления несовершеннолетним, и устранение этих причин; разработка программы социальной реабилитации несовершеннолетнего правонарушителя и ее реализация.

Так, по поступившим в суд уголовным делам о преступлениях несовершеннолетних именно социальный работник должен проводить работу по следующим основным направлениям:

1) собирать данные об условиях жизни и воспитания несовершеннолетнего, степени его интеллектуального, волевого и психического развития, иных социально-психологических чертах, особенностях его личности (организовать социально-психологическое обследование несовершеннолетнего подсудимого с целью уточнения данных о его личности и подготовки предложений о мерах по его реабилитации и ресоциализации);

2) представлять суду отчет (доклад) о проведенном социально-психологическом обследовании несовершеннолетнего, составлять документ, который условно может быть назван картой социально-психологического сопровождения несовершеннолетнего;

3) взаимодействовать со специалистами органов государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при социально-психологическом обследовании несовершеннолетнего, подготовке этими органами индивидуальной реабилитационной программы несовершеннолетнего подсудимого, осуществлении контроля за исполнением ими судебного решения;

4) направлять в уголовно-исполнительную инспекцию либо службу пробации информацию о несовершеннолетнем осужденном для учета при организации работы по его исправлению и перевоспитанию особенностей личности.

В дальнейшем социальный работник должен взаимодействовать с сотрудником уголовно-исполнительной инспекции либо службы пробации в части контроля за отбыванием наказания и прохождением несовершеннолетним индивидуальной программы профилактики.

Однако, несмотря на развитие в стране системы специальных социальных услуг, дети, попавшие в орбиту судопроизводства, не отнесены законом к категории лиц, оказавшихся в трудной жизнен-

ной ситуации, поэтому не являются объектами социальной поддержки, а указанное направление не развивается.

При развитии ювенальной юстиции следует исходить из того, что это не только и не столько ювенальные суды, а новая система правосудия. Как показывает зарубежный опыт, для ее полноценного функционирования достаточным является наличие специализированных составов либо даже просто специализации судей. Поэтому создание новых ювенальных и судов ранее и в отрыве от необходимой инфраструктуры влечет дискредитацию самой идеи ювенальной юстиции. Ведь сама ее суть состоит в том, что по решению ювенального суда с несовершеннолетним проводится индивидуальная работа по социально-педагогической коррекции его поведения, защите его прав и законных интересов, предупреждению возможности совершения им повторных преступлений.

На сегодня же ювенальный судья, используя весь свой арсенал знаний в области права, работающий совместно со специалистами-психологами, социальными работниками, исследующий личность несовершеннолетнего и условия его жизни и воспитания, проводит судебное следствие, принимает не карательные, а гуманные меры, направленные на наилучшее обеспечение интересов несовершеннолетнего, назначает ему наказание, не связанное с изоляцией от общества, указывает в частном постановлении на необходимость проведения индивидуальной профилактики. Предполагается, что после суда начнется проведение с несовершеннолетним индивидуальной работы, однако на деле несовершеннолетний после ювенального суда оказывается в ведении уголовно-исполнительной системы, которая сейчас пока не может в полной мере реализовать цель правосудия в отношении несовершеннолетних, установленную Пекинскими правилами: способствовать благополучию несовершеннолетнего и его семьи.

Следует заметить, что опасение по поводу возникновения подобной ситуации в сфере развития ювенальной юстиции было высказано еще во время обсуждения проекта Концепции и явилось поводом для депутатского запроса от 30 апреля 2008 года.

Представляется, что прогнозируемые и возникшие проблемы развития ювенальной юстиции связаны, главным образом, с тремя факторами:

1. Отсутствие нормативной базы, достаточной для функционирования и развития системы ювенальной юстиции.

Все элементы системы ювенальной юстиции должны действовать и развиваться одновременно и согласованно. Отсутствие четкого нормативного регулирования функционирования и взаимодействия всех ее субъектов в ходе судопроизводства не только не позволяет создать и «проработать» каж-

дый элемент системы ювенальной юстиции, как предполагала Концепция, но и вынуждает участников судопроизводства действовать в условиях процессуальных экспериментов, что недопустимо.

Предположение о том, в результате реализации пилотных проектов система образуется, а затем найдет отражение в законе, не оправдалась. Вначале должен быть закон.

Представляется уместным заметить, что назрела необходимость провести инвентаризацию всей законодательной базы в отношении несовершеннолетних на предмет выявления устаревших норм и пробелов и изучить вопрос о создании Кодекса (в настоящем смысле этого понятия) о ребенке.

2. Отсутствие уполномоченного органа, непосредственно ответственного за формирование системы ювенальной юстиции.

Безусловно, большая работа по координации работы по созданию системы ювенальной юстиции проведена Министерством юстиции. Но формирование ее организационных и институциональных основ не в полной мере относится к компетенции указанного министерства, тем более что большинство субъектов этой системы не относится к исполнительной ветви власти, и речь идет о формировании не только законодательства, но и новой системы правосудия.

Для обеспечения гарантий и прав несовершеннолетних, межведомственной координации и контроля за реализацией политики государства в области защиты прав детей в структуре Министерства образования и науки создан Комитет по охране прав детей и его территориальные органы. На Министерство возложены также функции рабочего органа Межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Республики Казахстан. Однако поскольку ювенальная юстиция на данном этапе представляет собой систему, относящуюся преимущественно к сфере судопроизводства, ни Комитет, ни Межведомственная комиссия не смогут полноценно скоординировать весьма специфическую работу по ее созданию.

3. Отсутствие необходимого финансового обеспечения.

Не вдаваясь в рассуждения по поводу этой проблемы, уместно напомнить, что в 1945 году разгромленная Франция, еще не освободившаяся от оккупации, обладая весьма серьезными политическими и финансовыми проблемами, приступила к созданию новых ювенальных судов.

Не нуждается в обосновании и тот факт, что затраты на детей – это инвестиции в наше будущее.

Сегодня интенсивное развитие ювенальной юстиции хотя бы в наиболее узком ее формате – в виде особой системы правосудия для детей – становится все более актуальным.

Причиной является, как минимум, тот факт, что

необходимая и последовательно осуществляемая гуманизация уголовного судопроизводства в отношении несовершеннолетних в условиях отсутствия специализированных структур, осуществляющих реабилитационные и воспитательные функции в отношении освобожденных от уголовной ответственности и условно осужденных детей, может вскоре обернуться ростом детской преступности, в том числе рецидивной.

С учетом изложенного, необходимо провести анализ реальной ситуации в сфере формирования ювенальной юстиции, на основе которого разработать программу дальнейшего продвижения, включающую законодательные реформы, создание соответствующей инфраструктуры, обеспечение научного и аналитического сопровождения процесса, и, конечно же, бюджетирование.

В ней должны найти отражение стратегические направления:

#### 1) Развитие законодательства

Необходимо разработать и принять специальный законодательный акт, комплексно регламентирующий вопросы организации ювенальной юстиции с одновременным изменением и дополнением материального и процессуального права. Следует отразить направление ювенальной юстиции в разрабатываемых Правительством законопроектах по вопросам пробации и национального превентивного механизма. В законах, относящихся к сфере уголовного юстиции, особое внимание следует уделить максимально полной реализации положений, содержащихся в основных международных документах по вопросам ювенальной юстиции, в том числе комплексу мер, альтернативных тюремному заключению, специфических для несовершеннолетних и осуществляемых под контролем судьи, а также совершенствованию процессуальных основ судопроизводства в отношении несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых, потерпевших, свидетелей.

#### 2) Совершенствование деятельности судов

В первую очередь нужен анализ соответствующей правоприменительной практики, поскольку ею не в полной мере восприняты базовые принципы ювенальной юстиции, зафиксированные в международных документах, ратифицированных Республикой Казахстан. Так, несмотря на то, что одним из основных принципов судопроизводства по делам несовершеннолетних является конфиденциальность, что прямо указано в статье 482 УПК, до настоящего времени проводятся выездные показательные заседания суда по уголовным делам в отношении несовершеннолетних.

Развитие судопроизводства в целом будет сопровождаться расширением судебного контроля, о чем свидетельствует соответствующее положение Указа Президента Республики Казахстан «О мерах по повышению эффективности право-

охранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан» от 17 августа 2010 года №1039.

Поскольку производство по делам несовершеннолетних должно сопровождаться их повышенной правовой защитой, судебный контроль по делам несовершеннолетних должен применяться максимально широко как в досудебном производстве по делу, так и при исполнении приговора.

Последнее является чрезвычайно важным, так как на сегодня компетенция ювенального судьи заканчивается вынесением решения по делу. Для него не существует возможности контроля эффективности исполнения вынесенного решения и, следовательно, оперативного его пересмотра в случае необходимости, что приводит к отрицательному восприятию судебной власти. Отсюда следует необходимость реализации в системе ювенальной юстиции принципа, согласно которому исполнение наказаний является завершающим актом правосудия, над которым суд по делам несовершеннолетних осуществляет контроль и юрисдикцию.

3) Развитие инфраструктуры ювенальной юстиции

Для системы ювенальной юстиции важно иметь организованную, обученную и обеспеченную ресурсами инфраструктуру - органы и организации, которые необходимы для отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

При этом важнейшую роль играет стадия исполнения судебных решений, поскольку ювенальная юстиция предполагает применение к несовершеннолетним преимущественно воспитательных мер воздействия. Лишение же свободы доказало свою неэффективность с точки зрения влияния на исправление осужденных и предупреждение новых преступлений.

Наряду с мерами правового воздействия, в ходе уголовного процесса должны быть активно задействованы программы, преследующие цели социальной коррекции несовершеннолетних. При этом наиболее актуальны реабилитация и ресоциализация несовершеннолетних, отбывших наказание в виде лишения свободы - через год заключения, как показали исследования, происходит их адаптация к условиям криминальной среды, к ее законам. Поскольку большинство осужденных несовершеннолетних происходит из семей, которые не могут помочь ребенку преодолеть трудную жизненную ситуацию, масштаб рецидива среди несовершеннолетних правонарушителей особенно велик.

С учетом сказанного, для эффективной работы системы ювенальной юстиции необходима служба пробации, которая предоставит суду данные о поведении правонарушителя в обществе, а также окажет поддержку несовершеннолетнему в возвращении в общество и избежании совершения повторных правонарушений. Эта

поддержка должна состоять не только в оказании психологической помощи, но и содействии в обеспечении работой, жильем, возвращении к обучению. Служба пробации должна решать задачу по объединению и координации усилий государственных органов, органов местного самоуправления и неправительственных организаций в области ресоциализации несовершеннолетних правонарушителей.

4) Формирование службы социальной помощи

Эта служба должна быть особо выделена в инфраструктуре ювенальной юстиции, поскольку ювенальная юстиция немыслима без участия социальных работников.

Международный опыт выработал множество форм организации социальных служб и различные подходы к определению их роли в судопроизводстве.

При этом наиболее эффективным представляется участие таковых в процессе на всем его протяжении, начиная с возбуждения уголовного дела, заканчивая исполнением судебных решений.

В настоящее время законодательно и организационно вопрос о привлечении социальных работников, а также психологов может быть решен через институт специальных социальных услуг путем отнесения законом ребенка, вовлеченного в орбиту уголовной юстиции, к числу лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Данное предложение полностью соответствует назначению Закона Республики Казахстан от 29 декабря 2008 года «О специальных социальных услугах». Необходимая помощь в выработке соответствующих стандартов предложена рядом международных и неправительственных организаций.

5) Подготовка специалистов

Возможность формирования ювенальной юстиции зависит от создания в стране системы подготовки специализированных кадров. Поэтому необходимо организовать при высших учебных заведениях педагогического профиля отделения социально-правовой защиты несовершеннолетних для углубленного изучения правовых, медицинских, психологических и других вопросов, относящихся к указанным субъектам, а при высших учебных заведениях юридического профиля – специализированные отделения по подготовке судей, сотрудников правоохранительных органов и адвокатов для органов ювенальной юстиции.

Вопросы ювенальной юстиции должны стать неотъемлемой частью программ повышения квалификации судей, сотрудников правоохранительных органов, адвокатов, психологов и социологов, специализирующихся в области ювенальной юстиции.

6) Предупреждение правонарушений несовершеннолетних

Предупреждение правонарушений несовершеннолетних должно занять важнейшее место

при реализации правовой политики в отношении несовершеннолетних. Поскольку оно носит много-сторонний характер, следует разработать и реализовать целенаправленный комплекс соответствующих мер.

Так, например, необходимо продолжение работы в направлении противодействия детской безнадзорности и беспризорности. Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих порядок организации деятельности государственных органов по профилактике правонарушений, безнадзорности и беспризорности среди несовершеннолетних, показал, что в категорию несовершеннолетних, в отношении которых применяются меры индивидуальной профилактики, не входят несовершеннолетние, вернувшиеся из специальных организаций образования и организаций образования с особым режимом содержания. В то же время указанные несовершеннолетние требуют особого подхода в воспитании и могут находиться в трудной жизненной ситуации.

Возникли проблемы с размещением определенных категорий несовершеннолетних после преобразований ЦВИАРНов.

Востребованы законодательные гарантии и организационно-правовые механизмы защиты детей от информации, причиняющей вред их физическому и психическому здоровью, нравственному, духовному, психическому, физическому и социальному развитию, в том числе от распространения печатной, аудио- и аудиовизуальной продукции, электронных и компьютерных игр, пропагандирующих насилие и жестокость, порнографию, антиобщественное. Для реализации этого направления депутатами Мажилиса Парламента Республики Казахстан подготовлен проект Закона Республики Казахстан «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

И, конечно же, должны предприниматься дальнейшие социальные и экономические меры для поддержки семей, испытывающих материальные или иные затруднения, поскольку дети из них наиболее часто попадают в различные группы риска.

#### 7) Координация и взаимодействие

Формирование системы ювенальной юстиции представляет собой разноплановую деятельность множества субъектов, поэтому требует координации, предполагающей:

- обеспечение согласованных действий государственных органов;

- определение механизма сотрудничества и финансирования государством неправительственного сектора, по предупреждению правонарушений несовершеннолетних;

- обеспечение внутреннего согласования действий неправительственных организаций и международных организаций.

В связи с этим как для формирования новой программы развития ювенальной юстиции, так и для ее реализации представляется необходимым создание национального (республиканского) координационного совета, состоящего из представителей государственных органов, депутатского корпуса, научных и высших учебных заведений, международных и неправительственных организаций.

В стадии формирования программного документа координационный совет должен обеспечить широкое и многостороннее обсуждение различных аспектов ювенальной юстиции и выработку оптимальных механизмов их решения. Затем его роль будет заключаться в обеспечении руководства и поддержки мер, предпринимаемых в рамках программы, а также мониторинге результатов по принятым мерам для своевременного выявления возможных вопросов и выработке рекомендаций по их решению.

Следует учесть, что образование консультативно-совещательного органа по вопросам ювенальной юстиции не снимает проблемы наличия уполномоченного органа, ответственного за реализацию государственной политики в направлении формирования системы специальной правовой охраны несовершеннолетних во всех ее проявлениях.

Сказанное еще более актуально в связи с тем, что ювенальное правосудие – лишь начало, лишь первый элемент системы ювенальной юстиции, имеющей своим назначением защиту всего комплекса прав и законных интересов несовершеннолетних.



*Мақалада Қазақстан Республикасындағы ювеналдық әділет жүйесінің қалыптасу мәселесінің сұрақтары қарастырылады. Көрсетілген жүйелер және ұсыныстардың қазіргі күйдің талдауын негізінде оның ары қарай даму жолдары ұсынылады.*

*В статье рассматриваются проблемные вопросы становления системы ювенальной юстиции в Республике Казахстан. На основе анализа современного состояния указанной системы и представлений предлагаются пути ее дальнейшего развития.*

*In article problem questions of formation of system ювенальной justices in Republic Kazakhstan are considered. On the basis of the analysis of a current state of the specified system and representations ways of its further development are offered.*



*Есдаулетова Галия Кенесбековна,  
главный эксперт – начальник отдела уголовного,  
уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права  
Института законодательства РК, кандидат юридических наук*

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

Формирование системы ювенальной юстиции предполагает поэтапный и комплексный процесс совершенствования существующих структур и механизмов взаимодействия в системе органов, непосредственно осуществляющих правосудие по делам несовершеннолетних и органов, связанных в своей деятельности с обеспечением правосудия по делам несовершеннолетних, и органичного включения в нее новых институтов и правил в соответствии с международными принципами.

Опираясь на зарубежный опыт можно утверждать, что система ювенальной юстиции состоит, как минимум, из трех основных блоков: специализированные суды; система органов социального контроля и социальной реабилитации несовершеннолетних; служба социальных ювенальных работников. Зачастую ювенальную юстицию сводят к существованию ювенальных судов. Это не совсем корректно. Известны случаи, когда система ювенальной юстиции хорошо работает и без создания специализированных судов. Например, в Швеции все судьи должны быть одинаково квалифицированы как при рассмотрении дел несовершеннолетних, так и взрослых.

Основная задача ювенальной юстиции состоит в том, чтобы вывести несовершеннолетних из общей системы карательной юстиции. Именно на это направлены положения многочисленных международных договоров. В соответствии с общепризнанными стандартами рассмотрение дела о преступлении, совершенном подростком, должно осуществляться после специальной предварительной подготовки с участием психологов и социальных работников. Судебное заседание также должно проходить в специально созданной обстановке, обеспечивающей подростку психологический комфорт и исключая

щей репрессивное давление на его психику. Так, во Франции создана система так называемого «кабинетного» правосудия, где судья скорее выступает в роли воспитателя, советника, защитника. К формальной судебной процедуре судья прибегает только в случаях, когда исчерпаны все иные возможности.

После рассмотрения дела и назначения уголовно-правовой меры суд продолжает осуществлять контроль за поведением несовершеннолетнего. Например, в Польше в каждом семейном суде есть должность куратора, которому и поручается осуществлять такой контроль. Аналогичные институты существуют и в других государствах. Во Франции вообще один и тот же судья ведет все дела подростка до достижения им совершеннолетия, где бы он их ни совершил.

Существование специальной службы социальных ювенальных работников, интегрированной в работу суда, является основой любой из существующих систем ювенальной юстиции. В странах, где действует ювенальная юстиция, по-разному решается вопрос о формировании указанной службы: в одних государствах создаются при судах должности специализированных работников (например, Польша); в других государствах службы социальных ювенальных работников созданы автономно от судов. Примерами могут быть службы социальной защиты молодежи во Франции, службы судебной помощи несовершеннолетним в Германии, службы пробации в Канаде, пробационные центры в Дании и др.

Деятельность социального ювенального работника в ходе производства по делам несовершеннолетних ведется по трем основным направлениям:

- знакомится с социальными обстоятельствами, сопутствовавшими совершению преступле-

ния и готовит социальную карту, которая потом везде сопровождает подростка до достижения им совершеннолетия. В частности, почти во всех странах, где действуют элементы ювенальной юстиции, специальные работники осуществляют фактическую проверку условий жизни подростка, исследуют психологические особенности личности правонарушителя, причины и условия совершения преступления и готовят доклад для судьи, социально-психологическую карту несовершеннолетнего правонарушителя. В некоторых странах в отчет помимо анализа социальной ситуации включаются рекомендации относительно помощи подростку и мер воспитательного воздействия, которые будут иметь на него превентивное воздействие (например, Польша, Германия, Франция и др.);

- осуществляет связь между судьей и органами, занимающимися профилактикой правонарушений несовершеннолетних;

- осуществляет контроль за поведением несовершеннолетних после вынесения судебного решения.

Именно фигура социального ювенального работника является ключевой в системе ювенальной юстиции, который является своего рода ювенальным помощником судьи. От его профессионализма во многом зависит эффективность функционирования этой системы.

В некоторых зарубежных странах на социальных ювенальных работников дополнительно возлагается задача по проведению примирительных процедур между правонарушителем и потерпевшим. Например, в Новой Зеландии основу ювенальной юстиции составляют семейные конференции, в ходе проведения которых подросток и его семья должны сформулировать план действий (принесение извинений, возмещение ущерба, общественная работа, комендантский час, посещение занятий и т.д. на усмотрение родственников) по исправлению несовершеннолетнего.

Во всех странах, где действует ювенальная юстиция, существуют системы органов социального контроля и социальной реабилитации несовершеннолетних. Так, в Швеции при полиции создан отдел социальной службы. Основной задачей социального работника при полицейском участке является первичный сбор информации о несовершеннолетнем правонарушителе и представление этих сведений в муниципальную социальную службу по месту жительства подростка, где ему непосредственно будет оказана реабилитационная помощь. В некоторых школах

Швеции есть штатные социальные работники, которые помогают детям при разрешении различных ситуаций. Если несовершеннолетний представляет угрозу для общества или нуждается в специализированной помощи, социальная служба проводит детальное исследование ситуации, проводит программу реабилитации. В необходимых случаях подросток может быть помещен в исправительное учреждение.

В Японии к социальному контролю и социальной реабилитации несовершеннолетних активно привлекаются различные общественные формирования: Ассоциация родителей и учителей; движение братьев и сестер; ассоциации «наставников несовершеннолетних»; центры по руководству несовершеннолетними и др. Они составляют ядро ювенальной юстиции. Деятельность семейных судов в этой системе занимает незначительное место, носит скорее организационно-контролирующий характер.

Классическая модель ювенальной юстиции как гуманной и противостоящей общему правосудию была разработана в США еще на рубеже XIX-XX в.в. Современная ситуация отличается полной «встроенностью» ювенальной юстиции в общее уголовное правосудие и наличием специальных программ психосоциальной помощи для подростков в конфликте с законом.

Встраивание происходило посредством двух механизмов: с одной стороны, дела, связанные с серьезными преступлениями, передаются во взрослый суд (это решение было принято штатами в период с 1992 по 1997 г.); с другой – ряд штатов снизил возраст, с которого наступает полная уголовная ответственность (например, в штате Индиана с 1997 г. перед взрослым судом в исключительном случае может предстать и подросток 10 лет). Механизмы передачи дел во взрослые суды отражают победу тенденции жесткого пресечения наказаний над гуманитарными установками: решение принимается в одних штатах исключительно волей прокурора (например, в штате Флорида прокурор имеет право выступить с инициативой о передаче дела во взрослый суд) или судьи. Ювенальные суды все чаще оперируют критерием тяжести преступления, но не обстоятельствами его совершения; соответственно, круг мер наказания включает и более длительные сроки наказания, и смертную казнь. Можно указать на три тенденции, которые определяют будущее ювенальной юстиции в США: 1) отмена ювенальной юстиции; 2) развитие служб микросообществ, как альтернативы институциям уголовного правосудия; 3) применение в отношении несовершенно-

них приговоров смешанного типа (одновременное использование норм ювенальной юстиции и «взрослого» правосудия).

Выделение ювенальной юстиции в Нидерландах в независимый институт произошло в 1901 г. после введения Закона об уголовном наказании детей. Был введен возраст рассмотрения дел в ювенальной юстиции – до 18 лет; были даны рекомендации судьям относительно применения различных видов наказания, в том числе не связанного с лишением свободы; был институционализирован ранее неформально действовавший совет по опеке детей. В 1921 г. устанавливается функционал ювенальных судей. Функция прокурора сводится к консультативной, тогда как судья наделяется полномочиями по ведению дела, принятию решения как в случае нарушения прав ребенка, так и в случае совершения несовершеннолетним противоправных действий.

Изменения, введенные Законом 1995 г., усилили применение более строгих мер наказания, уменьшили неформальный характер взаимодействия полиции, программ реабилитации и прокуратуры. Ужесточения в отношении подростков не остались без критического осмысления. Общество управления правосудием и защиты детей отметило, что оценка подростка как взрослого и его передача во взрослый суд действуют исключительно в случае совершения серьезных преступлений.

Если до 1995 г. для передачи во взрослый суд требовалось, чтобы были выявлены три условия: 1) серьезность преступления; 2) наличие отягчающих обстоятельств; 3) зрелая личность подростка (понимание содеянного), – то после принятия Закона 1995 г. стало достаточным выявление одного из условий. Для вынесения серьезных приговоров и самых суровых мер наказания было признано необходимым участие трех судей вместо одного.

В 2000 г. на территории всей страны была введена программа альтернативных заключению мер наказания HALT (HetALternatief) для тех, кто совершил первое и/или незначительное преступление в возрасте от 12 до 18 лет. Подростку предлагается пройти или 240 часов учебных занятий (тренинги и программы реабилитации), или 200 часов общественных работ (работа на кухнях, по благоустройству дворов и улиц, на ферме и т.д.), или комбинированный вариант (и учебные занятия, и общественные работы, максимум 240 часов). В рамках программы подросток получает возможность избежать судимости.

Нидерланды характеризуются многоступен-

чатой системой вовлечения служб: первоначально это полиция, но если приводы подростка в полицию часты и семья остается пассивной, то подключаются Комитет по защите детей, прокуратура, ювенальный суд и т.д. Если преступление совершается в первый раз и не относится к особо серьезным (вандализм, небольшая кража, употребление легких наркотиков), то полиция направляет подростка в программы HALT или STOP response. Если подросток совершает серию противоправных действий или преступление средней тяжести, решение принимается прокурором, и кроме социальных программ в отношении подростка может быть применена мера ограничения свободы, например, помещение в центр дневного или ночного пребывания. Если подросток совершает преступление после прохождения программ или серьезное преступление, то решение принимает ювенальный суд, тем более, если подростка наказывают лишением свободы. Деяния подростков старше 16 лет рассматриваются взрослым судом при участии ювенального судьи.

В полиции появились специалисты, владеющие умениями работать с молодыми людьми. Обстоятельства жизни человека, совершившего преступление, вновь стали приниматься во внимание вне зависимости от возраста преступника. Наконец, несмотря на разрешение передавать дела особо опасных преступников в возрасте от 16 до 18 лет во взрослые суды, как показывает статистика за 10 лет действия этого разрешения, мало кто из сотрудников прокуратуры и ювенальных судов воспользовался этой нормой.

Развитие ювенальной юстиции в Германии интересно тем, что институциональное оформление (принятие закона о ювенальной юстиции) стало финальной стадией формирования современной модели правосудия для подростков и молодежи, а не стартовой площадкой, как во многих других странах. В отличие от Великобритании, в которой значимую роль в профилактике вторичной подростковой преступности играют полиция и система предупреждений, в памяти немцев столь силен репрессивный образ полиции времен нацизма, что полиция до сих пор воспринимается как потенциальная угроза соблюдению прав человека. Поэтому все формы пресечения устанавливаются на уровне судьи или прокурорской службы.

Только в 1990 г. после более чем 20 лет развития практики применения альтернативных форм наказания сформировавшийся организационный дизайн был закреплен в новом Законе о юве-

нальной юстиции. Были установлены рамки для таких процедур, как: переговоры между потерпевшей стороной и преступником; моральная и материальная компенсация жертвам преступлений; соотношение между медиацией и коррекционными мероприятиями. Была установлена четырехуровневая структура мер пресечения и наказания:

1) неприменение особых санкций, кроме рекомендаций обратиться за психосоциальной помощью;

2) образовательные санкции (привлечение родителей, другие служб реабилитации и проведение процедур медиации);

3) применение таких санкций, как предупреждение, специальные тренинги или общественные работы, определяется при участии прокурора;

4) неопределенности, когда дело только открыто, и ювенальный суд решает на каком уровне его рассматривать, невозможности принять решение судом, необходимости привлечь прокуратуру из-за неопределенности).

Минимальный срок лишения свободы 6 месяцев, максимальный – 5 лет; для подростков 14-17 лет, совершивших тяжкое преступление, за которое совершеннолетний приговаривается к 10 годам лишения свободы и больше, дают 10 лет. Аналогичное правило действует и в отношении 18-20-летних преступников. В случае хорошего поведения заключенного срок может быть уменьшен до двух лет, период probation составляет от 1 до 3 лет.

Альтернативные меры наказания независимо от возраста совершившего преступление преследуют вполне амбициозную цель: разрешить противоречия между наказанием и благополучием осужденного. Альтернативное наказание, таким образом, становится значимым фактором развития самой системы уголовного правосудия, поскольку применение альтернатив требует значительного повышения профессионализма сотрудников системы исполнения наказания, полиции и судебной системы. В Германии определены три критерия для применения альтернативных мер наказания: состоятельность реабилитации, мера страдания от заключения и понимание вины. Альтернативы понимаются не как смягченное наказание, но как рационализация системы уголовного правосудия.

В Германии существует дифференциация между центрами временной изоляции подростков в конфликте с законом и учреждениями временного проживания для подростков в трудной жизненной ситуации. Помещение в общий центр

помощи оказывается более предпочтительной мерой пресечения, чем помещение в центр изоляции до судебного разбирательства. В Германии почти исчезли случаи неадекватного поведения сервисов в отношении помещения подростка до суда в те или иные центры временной изоляции. Проблемой остается обеспечение права оспорить решение суда в случае применения альтернативной меры наказания. Так, подросток не может оспорить решение суда о применении той или иной альтернативной меры пресечения, однако подросток и его представители могут обратиться единственный раз или в районный суд для организации повторных слушаний, или в Верховный Суд по нарушениям судебной процедуры.

Некоторые применяемые нормы также ущемляют права несовершеннолетних, например, период содержания в центрах изоляции не включается в срок лишения свободы, если срок отбывания наказания с вычетом срока пребывания в изоляции до суда оказывается меньше шести месяцев. В данном случае считается, что шесть месяцев – тот минимум, который необходим для проведения психосоциальной реабилитации. В основном недочеты немецкой системы ювенальной юстиции связаны с более общими проблемами уголовного правосудия, чем с особенностью статуса несовершеннолетнего.

В середине 1980-х гг. вводится понятие «заключенный с особыми нуждами» (по аналогии с определением «ребенок с особыми нуждами») для химически зависимых заключенных. История ювенальной юстиции Германии убеждает в том, что отграничение правосудия для молодых от правосудия для взрослых становится зоной риска нарушения прав, тогда как сближение процедур и норм ювенальной и уголовной юстиций, наоборот, может содействовать лучшему обеспечению прав человека.

Ювенальная юстиция в Великобритании длительное время была встроена одновременно в общее уголовное правосудие и правовое обеспечение детства. В 1999 г. принимается Акт о правосудии в отношении молодежи и свидетельств в уголовном судопроизводстве; в систему служб вводятся элементы восстановительного правосудия. Новейшая история ювенальной юстиции Великобритании убеждает в том, как изменения общей правоприменительной практики под влиянием разнообразных тенденций отражаются в организационном дизайне и направленности ювенальной юстиции. Мобильность британской модели гарантируется сохранением конкуренции между правоохранительными ор-

ганами и социальными службами, отделением институтов, принимающих решение, от служб, которые реализуют эти решения.

В постсоветском пространстве, например, в России, также создана система социального контроля и социальной реабилитации подростков, в которой задействованы как органы местного самоуправления, так и правоохранительные органы и другие структуры. Однако проблема состоит в том, что многочисленные созданные органы и учреждения профилактики правонарушений несовершеннолетних не замкнуты напрямую на суд. Одним из главных негативных последствий такого положения вещей является то, что судьи, по сути, лишены возможности использовать этот инструмент воспитательно-го воздействия на несовершеннолетних. Сегодня подросток, в отношении которого избрана уголовно-правовая мера, не связанная с изоляцией от общества, фактически остается предоставленным сам себе. Там же, где работает система ювенальной юстиции, существует возможность наложения на подростка определенных ограничений или обязательств воспитательного характера. К таким ограничениям может, например, относиться запрет выходить из дома после определенного часа, запрет посещать определенные места и др. К числу накладываемых судом дополнительных обязательств могут относиться самые различные обязательства: посещение определенных центров, курсов, тренингов и т.п. Российский уголовный закон также предусматривает возможность применения таких мер воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ). Однако судьи редко применяют эти меры, поскольку у них отсутствует инструмент контроля поведения несовершеннолетних.

Основным назначением ювенальной юстиции в России является предупреждение правонарушений и воспитательное воздействие на подростка. Предупреждение правонарушений осуществляется по двум направлениям: непосредственное предупреждение (ресоциализация несовершеннолетних, предупреждение рецидива) и раннее предупреждение. При непосредственном предупреждении суд в первую очередь рассматривает условия, которые привели подростка к правонарушению, и на основании этих выводов должен воздействовать на тенденции в социальной среде, которые оказывают на него негативное влияние. В российском уголовном судопроизводстве закон относит к «обстоятельствам, подлежащим установлению» по делам несовершеннолетних, «условия жизни и воспитания» (ст. 421 УПК РФ),

однако реализация данной обязанности остается за рамками правового регулирования. Судья не имеет возможности воспользоваться специальными механизмами, которые позволили бы ему получить информацию о причинах совершения этим подростком именно этого правонарушения. Как следствие, возникает «шаблонный подход» к изучению личности несовершеннолетнего. В то время как в большинстве зарубежных стран, как показано выше, установлен отлаженный механизм изучения условий жизни, воспитания и социального окружения несовершеннолетнего правонарушителя.

Наиболее развитые модели ювенальной юстиции помимо несовершеннолетних, уже совершивших преступление, включают в объект профилактической деятельности и тех подростков, которые еще не являются правонарушителями, но попадают в «группу риска», т.е. являются потенциальными правонарушителями. Так, ювенальный суд во Франции большую часть дел рассматривает, когда несовершеннолетний еще только находится «в опасности». Информационное обеспечение судебной деятельности в большинстве стран, где действует ювенальная юстиция, осуществляется системой воспитательных учреждений и социальных служб, тщательно изучающих каждый конкретный случай и наблюдающих ребенка и семью, находящуюся в социально опасном положении, в течение многих лет. Другой задачей ювенальной юстиции является воспитательное воздействие на подростка. Это прослеживается во всех элементах деятельности по осуществлению правосудия в отношении несовершеннолетних:

- наличие системы принудительных мер воспитательного характера,
- наличие системы органов ресоциализации несовершеннолетних,
- наличие особого порядка судопроизводства по данной категории дел.

Исходя из опыта зарубежных государств, предлагается расширить компетенцию специализированного суда по делам несовершеннолетних такой функцией, как решение социальных вопросов, связанных с несовершеннолетними, лишёнными родительского попечения, в том числе и в случаях лишения родителей родительских прав. В некоторых случаях необходимо предусмотреть расширение полномочий социальных служб, которые по существу уполномочиваются контролировать родителей и исполнение ими родительских обязанностей, в том числе и по обращениям самих детей.

Предлагается рассмотреть возможность обязательного участия в судебном разбирательстве социальных служб и учреждений, входящих в систему профилактики, обязанных нейтрализовать неблагоприятные условия и причины жизни воспитания несовершеннолетних, их родителей, семьи в целом, а также вовлечения в систему профилактики добровольцев, волонтеров, общественных воспитателей. Необходима выработка совместных рекомендаций правоохранительных органов и суда о применении ювенальной технологии со стадии возбуждения уголовного дела до стадии исполнения приговора суда. Вовлечение служб профилактики позволит чаще заключать примирение с потерпевшими, возмещать им вред, укреплять основы благополучия семьи, что позволит детям получать больше поддержки, принимать соучастие в их судьбе.

Целесообразно предусмотреть создание органов, обеспечивающих взаимодействие между судом, исполнительными органами власти и правоохранительными органами, органами системы профилактики, органами исполнения наказания и социальными учреждениями. Речь идёт о коррекционных советах, межведомственных группах и так далее. Необходимо внести в практику применение элементов ювенальных технологий,

которые будут способствовать процессу гуманизации правосудия, существенному снижению рецидивов преступлений несовершеннолетних.

В целом требуется разработка предложений по вопросам обеспечения единства в правоприменительной практике в сфере отправления правосудия по делам в отношении несовершеннолетних, подготовка предложений по развитию механизмов взаимодействия судов с органами и службами системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав институтами гражданского общества, подготовка предложений по совершенствованию законодательства, в том числе и в законопроектной работе по вопросам ювенальной юстиции, подготовка предложений по повышению квалификации судей и работников судебной системы в сфере ювенальной юстиции.

При разработке законопроектов, касающихся ювенальной юстиции, следует предусмотреть и специальные правила по защите, реабилитации потерпевших, жертв преступлений, введение элементов probation в отношении лиц, отбывших наказание в местах изоляции от общества, определить подсудность гражданских дел ювенальному суду, по которым затрагиваются права и охраняемые интересы несовершеннолетних.



*Осы мақалада автор Қазақстан Республикасындағы кәмелетке толмаған жасөспірімдердің істері бойынша қылмыстық сот ісін жүргізуді жетілдірудің мәселелеріне халықаралық тәжірибесін қарастырған.*

*В настоящей статье рассмотрен международный опыт к вопросу совершенствования уголовного судопроизводства по делам несовершеннолетних в Республике Казахстан.*

*In the real article international experience is considered to the question of perfection of criminal trial in matters of minor in Republic Kazakhstan.*





*Бухарбаева Сауле Абулхайровна,  
заместитель директора Института законодательства РК,  
кандидат юридических наук*

## ПОНЯТИЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858 (далее – Концепция правовой политики), в целях повышения эффективности нормотворческой деятельности необходимо продолжить работу по систематизации действующего законодательства, дальнейшей консолидации в разрезе отраслей законодательства; освобождению его от устаревших и дублирующих норм, восполнению пробелов в правовом регулировании, устранению внутренних противоречий в действующем праве; минимизации отсылочных норм в законах и расширению практики принятия законов прямого действия в рамках круга вопросов, по которым, в соответствии с Конституцией, могут приниматься законодательные акты [1].

Вопрос мониторинга права, действующего законодательства Республики Казахстан назрел давно. Вместе с тем необходимо отметить, что эта проблема как никакая другая имеет, прежде всего, практическую направленность, обусловлена социально-экономическим интересом эффективного правового регулирования общественных отношений.

Ведь в последнее время очень остро стал вопрос именно о качестве, экономичности и рациональности принимаемых законов. Проблемы стабильности регулируемых общественных отношений, несоблюдения правовых требований, несогласованности правовых норм, достижения планируемых результатов правового регулирования, подмены подзаконным регулированием и т.д. – все это и обусловило данное направление государственной политики в области права. Некачественный, неэффективный закон подрывает к нему доверие со стороны правоприменителей,

создает условия для его нарушения, поиска иных способов урегулирования возникающих вопросов.

Иными словами, чтобы поддерживать законодательство в актуальном состоянии, видеть дальнейшие перспективы его развития, необходимо знать, прежде всего, его реальное положение, внутренние проблемы. Эту задачу и призван решить мониторинг нормативных правовых актов. Показателем научного подхода к организации нормотворческой деятельности является профессиональное использование на практике возможностей правового мониторинга [2].

В юридической литературе употребляются различные термины «мониторинг законодательства», «мониторинг правового пространства», «мониторинг закона», «мониторинг правоприменительной практики», которые зависят от того, какие цели ставятся перед мониторингом, или как тот или иной ученый видит организацию и механизм правового мониторинга. Несмотря на разнообразие терминов, можно выделить общее понятие мониторинга – это систематическая, постоянная деятельность, связанная со сбором и анализом информации и направленная на наблюдение за развитием исследуемого объекта с целью выявления соответствия его ожидаемым результатам и оценки его развития.

Согласно Закону Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. N213 «О нормативных правовых актах» (далее – Закон), правовой мониторинг нормативных правовых актов – деятельность государственных органов, осуществляемая на постоянной основе, по сбору, оценке, анализу информации о состоянии законодательства Республики Казахстан, а также по прогнозу динамики его развития и практики применения в целях выявления противореча-

щих законодательству Республики Казахстан устаревших и коррупциогенных норм права, оценки эффективности их реализации [3].

Таким образом, исходя из понятия правового мониторинга нормативных правовых актов (правовой мониторинг НПА), данного в Законе, можно выделить следующие его составляющие признаки: во-первых, это постоянная (т.е. системная) деятельность государственных органов; во-вторых, она включает в себя сбор, оценку, анализ информации:

- о состоянии законодательства;
- по прогнозу динамики его развития;
- по практике применения законодательства.

Определение в Законе правового мониторинга через деятельность государственных органов позволяет сделать вывод о том, что это есть вид деятельности государства. Иными словами, государство в лице уполномоченных государственных органов обладает полномочиями по оценке реальной эффективности принятого закона.

Исходя из вышеприведенного понятия правового мониторинга НПА, видно, что данный процесс включает в себя достаточно обширный диапазон: от правотворчества до правоприменения, оценку качества и эффективности законодательства как в его статике (состояние законодательства), так и в динамике (дальнейшее развитие законодательства, практика применения). Это, согласно Концепции правовой политики, позволит создать современную по содержанию и методам регулирования систему, наглядно отражающую все этапы нормотворческой и правоприменительной деятельности по каждому акту, - его разработку, принятие, применение, внесение изменений и дополнений, признание утратившим силу либо разработку нового акта.

Как видно из определения правового мониторинга, это, прежде всего, постоянная системная деятельность, которая имеет определенные этапы, процессы. На каждом из этих уровней ставятся определенные цели и задачи. Совокупность всех этих взаимосвязанных процессов, стадий дает основание говорить о наличии механизма правового мониторинга НПА. Механизм мониторинга должен охватывать весь юридический процесс действия НПА: от разработки закона (оценка планируемых и фактических результатов) до его практического применения, т.е. от правотворчества до правоприменения.

Это наводит на мысль, что для эффективной организации и проведения правового мониторинга необходимо определить методические основы этого вида мониторинга. Необходимость их раз-

работки позволит решить ряд задач: сформировать учет всех нормативных правовых актов, выработать системные основы и конкретный механизм проведения мониторинга НПА; определить критерии оценки эффективности действия НПА; «чистка» всего законодательного массива на предмет устаревших НПА, норм, устранения коллизий, пробелов в правовом регулировании тех или иных общественных отношений.

Все это направлено на достижение главной цели правового мониторинга: сформировать объективную оценку состояния нормативного правового акта, определить направления развития и совершенствования нормативных правовых актов, укрепление законности и правопорядка.

Но вернемся к правовым основам мониторинга НПА в Казахстане. В реализацию Закона было принято постановление Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 года № 964 «Об утверждении Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов» (далее - Правила) [4].

Согласно этим Правилам, объектом правового мониторинга выступает:

- 1) нормативный правовой акт;
- 2) совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отдельную сферу общественных отношений.

Правовой мониторинг нормативных правовых актов ведется структурными подразделениями и (или) ведомствами уполномоченного органа (далее - подразделения) в отношении нормативных правовых актов, разработанных и (или) принятых соответствующим уполномоченным органом (в том числе по ранее принятым актам, реализацию которых осуществляет уполномоченный орган).

В уполномоченных органах координация деятельности подразделений по правовому мониторингу нормативных правовых актов, согласно Правилам, возложена на юридические службы, в случае их отсутствия – на структурные подразделения, определяемые руководителем уполномоченного органа (далее - соответствующие структурные подразделения).

Вместе с тем, координацию деятельности уполномоченных органов по правовому мониторингу нормативных правовых актов осуществляет Министерство юстиции Республики Казахстан.

Проведение правового мониторинга нормативных правовых актов Республики Казахстан включает в себя следующие этапы:

- 1) сбор, обобщение и анализ полученной ин-

формации относительно объекта правового мониторинга;

2) составление аналитической справки.

При проведении правового мониторинга используются:

1) обзоры практики применения законодательства, подготовленные государственными органами (Генеральной прокуратурой, Верховным Судом и другими государственными органами);

2) информация, содержащаяся в ежегодных посланиях Президента Республики Казахстан, ежегодных посланиях Конституционного Совета Республики Казахстан Парламенту Республики Казахстан о состоянии конституционной законности в стране, нормативных постановлениях Конституционного Совета и Верховного Суда Республики Казахстан, других программных документах государства;

3) результаты анализа нормативных правовых актов, по итогам проведенного Государственным учреждением «Институт законодательства Республики Казахстан» правового мониторинга;

4) результаты анализа и обобщений обращений граждан в государственные органы и рассмотрения актов прокурорского надзора, судебных решений, поступивших в уполномоченный орган, относительно практики применения нормативных правовых актов, а также рекомендации Межведомственной комиссии по совершенствованию действующего законодательства в части противодействия коррупции;

5) материалы научно-практических конференций, семинаров, совещаний, проводимых по проблемам действующего законодательства, а также материалы, предоставляемые неправительственными организациями;

6) информация, содержащаяся в средствах массовой информации и на интернет-ресурсах в общедоступных телекоммуникационных сетях, в том числе в научных публикациях;

7) результаты социологических исследований по вопросам правоприменения;

8) статистические данные;

9) анализы, проводившиеся ранее по той же или схожей тематике.

Организация правового мониторинга в уполномоченных государственных органах выглядит следующим образом.

Приказом руководителя (исполняющего его обязанности) государственного органа не позднее 20 декабря текущего календарного года, утверждается График проведения мониторинга нормативных правовых актов на предстоящий календарный год (далее - График). Он предусма-

тривает мероприятия и конкретные сроки проведения мониторинга нормативных правовых актов (без учета актов о внесении изменений и/или дополнений), включенных в Регистр нормативных правовых актов, а также периодический возврат (каждые полгода, за исключением принятых актов в этом полугодии) к нормативным правовым актам, в отношении которых был проведен мониторинг.

До первого числа последнего месяца полугодия (до 1 июня и 1 декабря) подразделения представляют юридическим службам или соответствующим структурным подразделениям соответствующего уполномоченного органа информацию о проводимом мониторинге и, в случае необходимости, вносят предложения по совершенствованию норм действующего законодательства.

Данная информация анализируется юридическими службами или соответствующими структурными подразделениями, в результате чего принимаются меры по разработке проектов соответствующих нормативных правовых актов в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, в течение тридцати календарных дней с момента их поступления.

По итогам проведенной работы соответствующие структурные подразделения уполномоченного органа два раза в год до 30 числа последнего месяца полугодия, направляют аналитические справки с приложением перечня нормативных правовых актов, в отношении которых проводится мониторинг согласно Регистру в хронологическом порядке их принятия, а также копию Графика для представления в органы юстиции Республики Казахстан в следующем порядке:

1) центральные государственные органы - в Министерство юстиции Республики Казахстан;

2) местные государственные органы - в территориальные органы юстиции для дальнейшего представления в Министерство юстиции Республики Казахстан.

Периодически, но не реже одного раза в полугодие, органы юстиции совместно с уполномоченными органами обсуждают результаты мониторинга уполномоченных органов с целью выработки конкретных мер по устранению выявленных недостатков.

Министерство юстиции Республики Казахстан анализирует и обобщает представленную информацию и направляет ее до 15 марта в Правительство Республики Казахстан, с внесением в случае необходимости предложений о принятии мер дисциплинарного, либо поощрительного ха-

рактера по результатам проведенного уполномоченными органами мониторинга нормативных правовых актов. Анализ и обобщение информации уполномоченных органов о правовом мониторинге нормативных правовых актов по итогам года Министерство юстиции Республики Казахстан размещает на своем интернет-ресурсе.

Вот общая картина организации правового мониторинга в государственных органах. Конечно, еще многое предстоит сделать, доработать, но главное, что создана правовая основа механизма правового мониторинга НПА. Вместе с тем вопросы правового мониторинга НПА являются, как нами уже было ранее отмечено, больше вопросами практической направленности, нежели научной, теоретической. Целью мониторинга должно стать формирование единой, полной, достоверной информации и состояния действующего законодательства – и, как следствие этого, предложения по его совершенствованию. Вместе с тем необходимо отметить, что также одним из показателей научности в организации правового мониторинга является использование современных информационных технологий, методов прогнозирования и социально-правовых экспериментов. Встает вопрос автоматизации

процесса сбора, накопления, обработки, анализа, обновления всей информации по правовому мониторингу НПА.

В связи с этим необходимо обратить внимание, что в Правилах предусмотрено размещение информации уполномоченных органов о правовом мониторинге нормативных правовых актов по итогам года на интернет-ресурсе Министерства юстиции РК. Мы думаем, что это положит начало формированию единой базы правового мониторинга, к которой будут иметь доступ все заинтересованные в результатах мониторинга лица. Кроме того, необходимо обеспечить возможность оставлять комментарии по тем или иным правовым проблемам, что обеспечит своеобразную «обратную связь» правоприменителя с государственным органом-разработчиком. Вместе с тем, понимается, что ее формирование займет определенный период времени, поэтому информация должна постоянно обновляться, отслеживаться. Это существенным образом поможет и государственным органам, и правоприменителям постоянно быть в курсе о состоянии действующего законодательства, прогнозировать и вырабатывать новые правовые решения.

### Использованная литература

1. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года №858.
2. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. – Москва: Проспект, 2011. – С. 66.
3. Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. N 213 «О нормативных правовых актах».
4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 года №964 «Об утверждении Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов» (далее - Правила).



*Осы мақалада Қазақстандағы нормативтік құқықтық актілер мониторингінің құқықтық негіздері, оны ұйымдастырудың кейбір аспектілері көрсетілген.*

*В данной статье рассматриваются вопросы мониторинга нормативных правовых актов в Казахстане и некоторые аспекты его организации.*

*The article considers the legal foundations of monitoring of legal acts in Kazakhstan and some aspects of it's organizations.*



**Сарсенов Айдар Маратович,**  
главный эксперт - начальник отдела  
международного права и сравнительного правоведения  
Института законодательства РК, доктор Ph.D

## ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

С начала 90-годов прошлого столетия в новых суверенных независимых государствах, образовавшихся на постсоветском пространстве, произошли радикальные изменения в государственно-правовой и социально-экономической сферах. Во всех государствах, в том числе и в Республике Казахстан, были приняты новые Конституции, которые определили ориентиры построения демократического государства и закрепили положение о том, что человек его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются одними из основных обязанностей государства [1, с. 3]. Этот период характеризуется как период становления и развития новой системы законодательства и формирования единого правового пространства практически с нуля.

В настоящее время, можно с уверенностью сказать, что в Казахстане сформирована система национального законодательства, в целом позволяющая обеспечить потребности юридической практики для ее оптимальной регламентации. Вместе с тем, центральной проблемой, несомненно, остается проблема качества принимаемых законов. Как известно, уровень законотворческого процесса во многом зависит от качества и степени совершенства подготовки по форме и содержанию нормативных правовых актов. Правильное изложение юридических предписаний, их компактность, внешне упорядоченная форма закона, простой и доступный юридический язык - это условия, которые имеют существенное значение в ходе разработки проектов законов. Поэтому не случайно проблемы правотворческого и правоприменительного процесса породили необходимость проведения правового мониторинга современного законодательства. В этом отношении следует согласиться с Председателем Комиссии по методологии реализации конституционных полномочий Совета Феде-

рации РФ Г.Э. Бурбулисом, который отмечает, что достойного качества принимаемых законов можно добиться мониторингом правового пространства и правоприменительной практики и, в частности, мониторингом законодательства [2, с. 3].

Попытаемся проследить становление системы правового мониторинга в Республике Казахстан. Правовой мониторинг в Республике Казахстан принято связывать с принятием в 1998 году Закона Республики Казахстан №213 «О нормативных правовых актах» [3] (далее – Закон о НПА), который заложил модель правового мониторинга и стал базовым законодательным актом, регламентирующим нормотворческую деятельность государства.

Существенную роль в расширении механизмов правового мониторинга сыграла Концепция правовой политики Республики Казахстан, одобренная Указом Президента от 20 сентября 2002 года [4], которая была направлена на совершенствование сложившейся системы законодательства, восполнение пробелов в правовом регулировании и углубление ее в наиболее важных сферах общественных отношений до 2010 года (расширение практики проведения научной экспертизы законопроектов; проведение систематизации всего массива законодательства; формирование в целях унификации законодательства единого перечня используемых в нем терминов на казахском и русском языках; соблюдение принципа достаточности финансового обеспечения; для выявления предпосылок и условий для совершения уголовных преступлений и административных правонарушений; введение криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов; перспективное планирование законопроектной деятельности) [5, с. 29-30].

В последующие годы был осуществлен серьезный комплекс мер по дальнейшему совершенствованию системы мониторинга правового пространства. Так, были утверждены и приняты Правила

ведения мониторинга подзаконных нормативных правовых актов [6], Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов [7], Правила проведения правового мониторинга законодательства (систематизации и анализа законодательства) [8], а также Правила проведения правового мониторинга международных договоров Республики Казахстан [8].

Кроме того, Институтом законодательства Республики Казахстан инициированы поправки в действующий Закон о НПА в части включения нормы-дефиниции, определяющей юридическое содержание термина «правовой мониторинг законодательства». Во исполнение пункта 2 статьи 43-1 Закона о НПА приняты Правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов, утвержденные постановлением Правительства РК от 25 августа 2011 года. При этом, согласно статье 3 Закона «О нормативных правовых актах», данный закон не регулирует вопросы заключения, исполнения и денонсации международных договоров, т.е. настоящими Правилами не предусматривается проведение правового мониторинга международных договоров.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии со статьей 20 (пункты 4, 5 и 6) Закона «О международных договорах Республики Казахстан» [9], общее наблюдение и контроль за исполнением международных договоров Республики Казахстан осуществляет Министерство иностранных дел Республики Казахстан. В целях обеспечения выполнения международных договоров в Республике Казахстан разработаны Правила проведения мониторинга за обеспечением выполнения международных договоров Республики Казахстан, утвержденные Постановлением Правительства РК от 30.10.2010 года №1141 (далее - Правила). В соответствии с Правилами, уполномоченный орган (Министерство иностранных дел РК) осуществляет координацию деятельности государственных органов по мониторингу за обеспечением выполнения международных договоров РК. В соответствии со статьей 8 Правил, уполномоченный орган обобщает и анализирует представленную центральными государственными органами информацию и по результатам анализа один раз в год не позднее 10 декабря направляет в Канцелярию Премьер-Министра Республики Казахстан сводную информацию, включающую внешнеполитическую оценку. При этом в соответствии со статьей 11 Правил итоги ежегодного анализа и обобщения мониторинга международных договоров, проводимого центральными государственными органами, уполномоченный орган размещает на своем интернет-ресурсе. Мониторинг за обеспечением

выполнения международных договоров Республики Казахстан осуществляется государственными органами, к компетенции которых относится ведение мониторинга на постоянной основе и внесение в уполномоченный орган в соответствии с пунктом 5 статьи 2 информации:

1) о ходе выполнения в течение текущего года вступивших в силу международных договоров;

2) о ходе выполнения внутригосударственных процедур по подписанным и не вступившим в силу международным договорам, договаривающейся стороной которых является Республика Казахстан, в том числе о причинах их невыполнения. При этом информация о вступивших в силу международных договорах должна содержать анализ наблюдения за осуществлением принадлежащих Республике Казахстан прав, вытекающих из международных договоров, за выполнением другими участниками международных договоров их обязательств, а также предложения по разрешению проблемных вопросов, выявленных в ходе выполнения международных договоров.

Согласно пункту 6 этой же статьи, при проведении мониторинга международных договоров центральные государственные органы анализируют:

1) положения международных договоров, регулирующие вопросы, относящиеся к компетенции соответствующего центрального государственного органа;

2) нормативные правовые акты Республики Казахстан, связанные с предметом регулирования международных договоров;

3) сведения (включая статистические данные) об обеспечении выполнения обязательств и осуществлении прав Республики Казахстан, вытекающих из международных договоров, а также о выполнении указанных обязательств другими участниками международных договоров;

4) публикации в средствах массовой информации и на интернет-ресурсах в общедоступных телекоммуникационных сетях относительно выполнения международных договоров;

5) периодические доклады (отчеты) Республики Казахстан, в случае их наличия, представленные в международных организациях по обеспечению выполнения обязательств и осуществлению прав Республики Казахстан, вытекающие из международных договоров;

6) рекомендации международных организаций, международных экспертов и неправительственных организаций по обеспечению выполнения международных договоров, в том числе полученные по дипломатическим каналам по итогам защиты вышеуказанных периодических докладов Республики Казахстан;

7) рекомендации и предложения консультативно-совещательных органов при Правительстве Республики Казахстан и Президенте Республики Казахстан по обеспечению выполнения международных договоров.

Информация представляется уполномоченному органу на электронных и бумажных носителях на казахском и русском языках, за подписью ответственного секретаря центрального государственного органа, а при его отсутствии - за подписью заместителя руководителя центрального государственного органа.

Во исполнение данных Правил Министерство юстиции Республики Казахстан представляет Министерству иностранных дел указанную сводную информацию об обеспечении выполнения международных договоров на периодической основе. Другими словами, Министерство юстиции РК осуществляет мониторинг за выполнением международных договоров, относящихся только к его ведению. Согласно Правилам, МЮ РК проводит в пределах своей компетенции мониторинг соответствующих международных договоров, в том числе их правовой мониторинг. Если говорить о результатах деятельности других центральных государственных органов, то судить о них пока еще рано, поскольку Правила утверждены 30 октября 2010 года, т.е. менее года назад. В соответствии с пунктом 11 Правил, МИД обязан размещать итоги ежегодного анализа и обобщения мониторинга международных договоров, проводимых центральными государственными органами, на своем интернет-ресурсе.

Следует также отметить, что согласно статье 3 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан», Министерством юстиции РК проводится обязательная юридическая экспертиза международных договоров, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проектов международных договоров после согласования с заинтересованными центральными государственными органами Республики Казахстан по вопросам, относящимся к их компетенции. Проведение мониторинга за обеспечением выполнения международных договоров осуществляется Министерством иностранных дел, который, как уполномоченным органом, владеет полной информацией касательно ратифицированных международных договоров. Согласно статье 24 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан»: «Вступившие в силу международные договоры Республики Казахстан публикуются по представлению Министерства иностранных дел Республики Казахстан в сборнике «Бюллетень

международных договоров Республики Казахстан». Вступившие в силу международные договоры Республики Казахстан, ратифицированные Парламентом Республики Казахстан, подлежат опубликованию в официальных изданиях Парламента Республики Казахстан по представлению Министерства иностранных дел Республики Казахстан».

Таким образом, правовой мониторинг в Республике Казахстан является и будет являться приоритетной темой в казахстанской политике. Такая тенденция действительно радует и позволяет говорить о позитивном движении в направлении совершенствования системы правового мониторинга как неперменной составляющей качества нормотворческого процесса. При этом не следует забывать, что «настоящее всегда чревато будущим и обременено прошедшим». Поэтому дальнейшее улучшение системы правового мониторинга объективно необходимо.

В связи с этим предпримем попытку сформулировать ряд предложений по совершенствованию системы правового мониторинга в Республике Казахстан:

1. Полагаем необходимым обеспечить увязку результатов мониторинга с законотворческой деятельностью, с прогнозированием последствий государственных решений на начальных этапах подготовки. Следует установить обратную связь законотворческой деятельности с правоприменительной практикой, основанной на мониторинге состояния общественных отношений, эффективности регулирующего воздействия, качества законодательства.

2. Необходимо определиться с принципами проведения правового мониторинга международных договоров и международных правовых актов – актов Таможенного союза, а в перспективе и Единого экономического союза (ЕЭС) как регионального межгосударственного объединения;

3. Выработать предложения по определению сути правового мониторинга и механизму мониторинга международных договоров и международных правовых актов;

4. Требуется своего внимания и вопрос институализации идеи мониторинга законодательства и правоприменительной практики, т.е. создание специального органа – Центра мониторинга права, который станет ключевым элементом системы мониторинга в стране. При этом, чтобы избежать пресловутого ведомственного подхода и в целях обеспечения системности мониторинга в Республике Казахстан, структура должна действовать при Правительстве Республики Казахстан.

В отношении мониторинга международно-правовых актов на межгосударственном уровне, целесообразно наделить подобную структуру (Центр мониторинга) высоким правовым статусом (к примеру, при Межгосударственном Совете ЕврАзЭС), минимизировать иерархию подчиненности структурным органам ЕврАзЭС, избежать пресловутого ведомственного подхода и обеспечения системности мониторинга. Примером может служить положение о Международном институте мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств-участников МПА СНГ. Международный институт демократии является вспомогательным консультативным органом Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых государств (далее - МПА СНГ), созданным в соответствии с Конвенцией о Межпарламентской Ассамблее государств-участников СНГ №28 от 17 ноября 2005 г.

5. Еще одним важным элементом для обеспечения системности – это вопрос о создании единой автоматизированной системы мониторинга в Республике Казахстан, которая включала бы результаты мониторинга законодательства, выводы, заключения обобщающего характера, аналитические справки, подготовленные научно-исследовательскими учреждениями, структурами гражданского общества, а также статистические данные о законодательном массиве (количество принятых, измененных, отмененных актов, соотношение доли «новых» законов и законов-редакций, частота редактирования отдельных актов или отраслей законодательства, количество подзаконных актов, принятых во исполнение конкретного закона, количество совместных подзаконных актов различных ведомств; количественный и качественный состав актов законодательства по уровням власти, видам принявших органов, по предметному, отраслевому критерию и т.п.). Создание такой системы позволит не только скоординировать деятельность в этом направлении, но и руководствоваться уполномоченным государственным органам результатами проведенного мониторинга при подготовке проектов нормативных правовых актов [10, с. 129-130].

6. Необходимо создать общедоступный банк дефектов законодательства (дублирующих, устаревших норм, коллизий, пробелов, неточностей и т.п.) по ведомственному, предметно-отраслевому принципам [11].

7. В целях повышения эффективности системы правового мониторинга следует вовлекать в мониторинговый процесс уполномоченного по правам человека, поскольку по результатам рассмотрения

жалоб граждан на нарушение их прав и свобод, уполномоченный по правам человека выявляет несовершенство правовой системы как в области законодательного обеспечения гарантий соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, так и в сфере организации правоприменения.

8. Следует выявлять законы, содержание которых требует внесения изменений и дополнений в анализируемый закон. При этом во многих государствах устанавливается срок, по истечении которого законодатель должен «вернуться» к закону, проверить содержание, подтвердить его актуальность, при необходимости внести изменения, дополнения или отменить. В ряде стран неисполнение парламентом такой обязанности влечет автоматическую утрату законом юридической силы. Возможно, в наших условиях следует установить такой «срок ревизии» для наиболее важных, системообразующих актов. Либо следует установить срок моратория на внесение поправок во вновь принятый акт. Закрепление подобного ограничения будет стимулировать законодателя к более ответственному подходу к законотворческому процессу и обеспечит определенную предсказуемость динамики законодательства.

9. Необходимо предусмотреть возможность консолидации подзаконных актов и действующих законов, которые должны предварительно пройти публичную дискуссию и правовую экспертизу. При этом перспективным является внедрение и законодательное закрепление понятия «консолидированный» или «комплексный» кодекс (закон), предметом регулирования которого будут правоотношения, носящие комплексный характер, т.е. регулирующего разными методами разнородные отношения, возникающие в связи с определенным видом деятельности.

10. Качество законотворчества и законодательства объективно увязываются с подготовкой соответствующих кадров. Должен быть решен вопрос о введении соответствующих научных и учебных дисциплин для подготовки профессиональных кадров. В вузах возможно введение соответствующих спецкурсов; в учебные планы подготовки бакалавров, магистров, докторантов следует включить такие дисциплины как правовая политика, мониторинг законодательства и правоприменительной практики.

Все это вкуче позволит создать современную по содержанию и методам регулирования систему правового мониторинга, наглядно отражающую все этапы нормотворческой и правоприменительной деятельности. Посредством таких процедур и механизмов оптимизируется и станет системной нормотворческая деятельность государственных

органов. При этом широкое применение социологических методов при правовом мониторинге позволит максимально учесть общественное мнение в ходе осуществления правовой политики.

Таким образом, показав особенности и перспективы развития правового мониторинга в Республике Казахстан, следует подчеркнуть, что, несмотря на все трудности переходного периода,

тяжелое наследство, доставшееся нам от имперско-тоталитарного времени, Казахстан уверенно идет по пути построения правового государства: «Впереди у нас немало трудных перевалов, тяжелых переходов. Еще много раз на пути нации шкальный встречный ветер будет бить в лицо и сбивать с ног. Еще много будет нас рвать и метать. Надо будет все стерпеть и превозмочь» [12, с. 89].

### Использованная литература

1. Татарян В.Г. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства государственных участников СНГ. Дисс... док. юрид. наук: 12.00.14 – Москва, 2005. – 42 с.
2. Бурбулис Г.Э. Предисловие к материалам Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики: методология и мировоззрение. – М., 2003. – С. 3.
3. Ведомости Парламента РК, 1998 г. - N 2-3 - ст. 25.
4. САПП Республики Казахстан, 2002 г., N 31, ст. 336.
5. Нугманова Э.А. Проблемы совершенствования национальной модели правового мониторинга в Республике Казахстан // Национальное законодательство Республики Казахстан: пути дальнейшего развития. Материалы конференции. – Астана, 2008. – С. 29-30.
6. Утверждены Постановлением Правительства РК от 25 августа 2006 года №817 / САПП Республики Казахстан, 2006 г. - N 33.- ст. 354.
7. Утверждены на 159-м заседании межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности при Правительстве РК. - Астана, 04 февраля 2008 г. <http://www.minjust.kz/ru/node/15896>
8. Приказ и.о. Министра юстиции РК от 05 августа 2010 года № 234 «Об утверждении Правил оказания консультационных услуг по разработке концепции к законопроектам и проектов законодательных актов Республики Казахстан, проведения правового мониторинга законодательства (систематизации и анализа законодательства) и международных договоров, положения о фундаментальных и прикладных научных исследованиях ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» и Методических рекомендаций по подготовке проектов законодательных актов».
9. Казахстанская правда от 04 июня 2005 года № 146-147.
10. Комаровский В.С., Мизулин М.Ю. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики как инструмент социального партнерства власти и общества. // Мониторинг законодательства и правоприменительной практики как форма диалога власти и общества. Материалы конференции. – Издание Совета Федерации. – М., 2005. – С.129-130.
11. Мальцев Г.В. Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики. II Всероссийская научно-практическая конференция. <http://council.gov.ru/files/journalsf/item/20061018153840.pdf>
12. Назарбаев Н. Мыслями с народом делюсь. - Алматы, 2007. - С. 89.



*Мақалада Қазақстан Республикасындағы құқықтық мониторинг институтының қалыптасуы, оның ерекшеліктері және болашақтағы даму мәселелері қарастырылады.*

*В статье рассматривается вопрос становления института правового мониторинга в Республике Казахстан, особенности и перспективы его развития.*

*The article discusses the formation of legal monitoring institute in the Republic of Kazakhstan, its features and development prospects.*



*Мукашева Анар Абайханкызы,  
ведущий научный сотрудник отдела правового мониторинга  
Института законодательства РК,  
кандидат юридических наук, доцент*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОДООХРАННЫХ ЗОН И ПОЛОС: ВОПРОСЫ МОНИТОРИНГА

Действующим водным законодательством Республики Казахстан водоохранные зоны и полосы водных объектов и водохозяйственных сооружений закреплены в статье 116 Водного кодекса Республики Казахстан от 7 июля 2003 года и в других подзаконных нормативно-правовых актах.

В указанной статье содержатся цели установления водоохранных зон и полос с особыми условиями пользования:

- для поддержания водных объектов и водохозяйственных сооружений в состоянии, соответствующем санитарно-гигиеническому и экологическим требованиям;
- для предотвращения загрязнения, засорения и истощения поверхностных вод;
- для сохранения животного и растительного мира.

Под водоохранной зоной понимается территория, примыкающая к водным объектам и водохозяйственным сооружениям, на которой устанавливается специальный режим хозяйственной деятельности для предотвращения загрязнения, засорения и истощения вод (п. 28 ст. 1 ВК РК). Водоохранная полоса – территория шириной не менее тридцати пяти метров в пределах водоохранной зоны, прилегающая к водному объекту, на которой устанавливается режим ограниченной хозяйственной деятельности (п. 29 ст. 1 ВК РК).

Заметим, что здесь между нормами водного законодательства имеются противоречия: в Правилах установления водоохранных зон и полос от 16 января 2004 года № 42 [1] ширина водоохранной полосы предусмотрена не менее двадцати метров в пределах водоохранной зоны, т.е. совпадает с шириной береговой полосы.

Согласно Водному кодексу (п. 8, 9 ст. 1), береговая полоса – это полоса суши вдоль берегов водных объектов шириной двадцать метров от береговой линии для установки навигационных знаков и обслуживания с соблюдением экологических требова-

ний; а береговая линия – это линия берега водного объекта, образующаяся в результате максимального прилива (полной воды).

Земли водоохранных зон могут относиться к различным категориям земель – сельскохозяйственного назначения, лесного фонда и др. Вместе с тем независимо от этого регулирование землепользования в пределах всех водоохранных зон осуществляется на комплексной основе, исходя из интересов охраны водных объектов.

В соответствии с Правилами установления водоохранных зон и полос, водоохранные зоны, полосы и режим их хозяйственного использования устанавливаются местными исполнительными органами по согласованию с уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения, водоотведения на основании утвержденной проектной документации, согласованной с уполномоченным органом в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, центральным исполнительным органом РК в области охраны окружающей среды, центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами, а в селеопасных районах – дополнительно и с уполномоченным органом в области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (п. 5 указанных Правил).

Водоохранные зоны устанавливаются на основе проектов для каждого конкретного водного объекта исходя из его целевого назначения, состояния и других показателей и обозначаются на местности специальными знаками. Проекты водоохранных зон включают необходимые картографические материалы и содержат рекомендации по использованию земель.

Так, например, принят ряд подзаконных нормативных актов об установлении водоохранных зон, полос и режимов их хозяйственного использования по отдельным водным объектам и водохозяйственным сооружениям: Постановление акимата

Восточно-Казахстанской области от 4 февраля 2008 года № 441 «Об установлении водоохранной зоны и водоохранной полосы Шульбинского водохранилища и режима их хозяйственного использования» [2] (Зарегистрировано Департаментом юстиции Восточно-Казахстанской области 22 февраля 2008 года за № 2476); Постановление Восточно-Казахстанского областного акимата от 16 июня 2009 года № 100 «Об установлении водоохранной зоны и водоохранной полосы залива Гладковский на левобережье Бухтарминского водохранилища в створе земельного участка товарищества с ограниченной ответственностью «Гладковский залив» Уланского района Восточно-Казахстанской области и режима их хозяйственного использования» [3] (Зарегистрировано Департаментом юстиции Восточно-Казахстанской области 17 июля 2009 года за № 2507); Постановление акимата Костанайской области от 9 марта 2010 года № 93 «Об установлении водоохранной зоны и полосы Каратомарского водохранилища на участке, расположенном в Тарановском районе, предназначенном для обслуживания и эксплуатации туристической базы «Золотая рыбка» и режима их хозяйственного использования» [4] (Зарегистрировано Департаментом юстиции Костанайской области 16 апреля 2010 года № 3712); Постановление акимата Костанайской области от 1 июня 2010 года № 206 «Об установлении водоохранных зон и полос реки Тобол и Кызыл-Жарского водохранилища на участках под строительство объектов и режима их хозяйственного использования» [5] (Зарегистрировано Департаментом юстиции Костанайской области 2 июля 2010 года № 3726); Постановление акимата Южно-Казахстанской области № 324 от 15 сентября 2010 года «О водоохранных зонах и полосах и их режиме хозяйственного использования на реках Бадам, Арысь, Машат, Аксу, Келес, Боралдай, Шаян, Сайрамсу, Буржар, прудов Текесу, Узынбулак, Ащи, Шилтер, Тогыс, Боген, Бадам на озерах Кызылколь, Колкент на территориях Тюлькубасского, Ордабасинского, Байдибекского, Сарыагашского, Казыгуртского, Сузакского, Сайрамского, Толебийского, Отырарского районов и городов Шымкент, Арысь, водохранилища Шардара в Шардаринском, Мактаральском, Сарыагашском районах Южно-Казахстанской области» (Зарегистрировано Департаментом юстиции Южно-Казахстанской области 8 октября 2010 года № 2038) и др.

Проектирование водоохранных зон и полос водных объектов осуществляется специализированными проектными организациями, по заказам местных исполнительных органов. Заказчиками проектов водоохранных зон и полос по отдельным водным объектам (или их участкам) выступают также физические и юридические лица, заинтересованные в необходи-

мости установления водоохранных зон и полос по конкретному объекту (п. 6 указанных Правил).

Порядок определения размеров водоохранных зон и полос в РК установлен в соответствии с указанными Правилами.

Минимальная ширина водоохранных зон по каждому берегу принимается от уреза воды при среднемноголетнем межennem уровне до уреза воды при среднемноголетнем уровне в период половодья (включая пойму реки, надпойменные террасы, крутые склоны коренных берегов, овраги и балки) и плюс следующие дополнительные расстояния:

для малых рек (длиной до 200 км) - 500 м;

для остальных рек: с простыми условиями хозяйственного использования и благоприятной экологической обстановкой на водосборе - 500 м; со сложными условиями хозяйственного использования и при напряженной экологической обстановке на водосборе - 1000 м.

Для русловых водохранилищ минимальная ширина водоохранной зоны принимается как для реки, на которой оно расположено. Внутренняя граница водоохранной зоны проходит по урезу воды при нормальном подпертом уровне. Для наливных водохранилищ и озер минимальная ширина водоохранной зоны принимается 300 м при акватории водоема до 2 кв. км и 500 м - при акватории свыше 2 кв. км. Внутренняя граница водоохранной зоны для озер проходит по береговой линии среднемноголетнего уровня воды.

Указанные размеры водоохранных зон уточняются в зависимости от значения и характера хозяйственного использования, санитарно-эпидемиологического состояния водного объекта, местных физико-географических, почвенных, гидрологических, рельефных и других условий прилегающих территорий и объектов (п. 7 указанных Правил).

Минимальная ширина водоохранных полос определяется с учетом формы и типа речных долин, крутизны прилегающих склонов, прогноза переработки берегов и состава сельхозугодий.

На ценных сельскохозяйственных угодьях допускается уменьшение ширины водоохранных полос при наличии вдоль берегов древесно-кустарниковых полос или защитных и берегоукрепительных сооружений.

У истоков малых рек ширина водоохранных полос устанавливается:

в безлесных районах – с обязательным устройством древесно-кустарниковой полосы шириной не менее 20 м;

в лесных зонах – в соответствии с лесным законодательством РК.

В пределах населенных пунктов границы водоохранных полос устанавливаются исходя из конкретных условий их планировки и застройки при

обязательном инженерном или лесомелиоративном обустройстве береговой зоны (парапеты, обвалование, лесокустарниковые полосы и т.д.), исключающем засорение и загрязнение водного объекта (п. 8, 9 указанных Правил).

Специальный режим хозяйственной деятельности устанавливается в целях, перечисленных в п. 1 ст. 116 ВК РК. Специальный режим заключается в том, что на территории водоохранных зон вводятся в административном порядке определенные запреты на осуществление отдельных видов хозяйственной и иной деятельности и использования земли либо требования о воздержании от совершения определенных действий.

Соблюдение специального режима хозяйственной деятельности на территории водоохранных зон является составной частью комплекса природоохранных мер по улучшению гидрологического, гидрохимического, гидробиологического, санитарного и экологического состояния водных объектов.

Согласно положениям ст. 116 ВК РК, в отдельных случаях использования лесных массивов приоритет отдается нормам лесного законодательства с учетом норм водного законодательства. В лесах, расположенных на водоохранных зонах и полосах, режим ограничения лесопользования устанавливается с учетом обеспечения охраны водных объектов в соответствии с лесным законодательством РК.

Лесные массивы, расположенные по берегам водных объектов, включаются в водоохранные зоны в

соответствии с лесным законодательством РК.

Границами водоохранной зоны служат естественные и искусственные рубежи или препятствия, исключающие возможность поступления в водные объекты поверхностного стока с вышележащих территорий (бровки речных долин и балок, дорожно-транспортная сеть, дамбы, опушки лесных массивов и др.).

Предоставление в пользование лесов водоохранных зон осуществляется по согласованию с уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения, водоотведения в соответствии с лесным и водным законодательством РК.

Правила установления водоохранных зон и полос утверждены Постановлением Правительства РК от 16 января 2004 года № 42 [6]. В соответствии с данными Правилами, Приказом Председателя Комитета по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства РК от 21 февраля 2006 года № 33 утверждены Технические указания по проектированию водоохранных зон и полос поверхностных водных объектов.

На основании всего вышеизложенного, считаем необходимым привести в соответствие указанных норм водного законодательства с целью устранения коллизий, противоречий и разночтений, а также для точной практической реализации данных положений, в частности, определения ширины водоохранной полосы и ширины береговой полосы.

### Использованная литература

1. Сборник нормативно-правых актов в области водного хозяйства. - Астана: ОЮЛ «Ассоциация водохозяйственных организаций и предприятий Казахстана», 2011 г. – С. 659-662.
2. Рудный Алтай от 6 марта 2008 года № 35-36 (18469).
3. Рудный Алтай от 31 июля 2009 года № 117-118.
4. Газета «Қостанай таңы» от 28 апреля 2010 года № 48.
5. Газета «Қостанай таңы» от 9 июня 2010 года № 80.
6. Сборник нормативно-правых актов в области водного хозяйства, Астана: ОЮЛ «Ассоциация водохозяйственных организаций и предприятий Казахстана», 2011 г. – С. 659-662.



*Автор мақалада су объектілерінің суды қорғау аймағын және белдеуін және су шаруашылық құрылымдарын реттейтін су заңнамасына анализ жасаған. Автор мақалада байқалған коллизияларды, қарама қайшылықтарды жою мақсатында су заңнамасының нормаларын ретке келтіру қажет деп сондай-ақ аталмыш ережелердің дәл тәжірибелік жүзеге асуы үшін суды қорғау аймағының енін және жағалау белдеуінің енін анықтау қажет деп санайды.*

*В статье автором проанализировано водное законодательство в области регулирования водоохранных зон и полос водных объектов и водохозяйственных сооружений. Автор считает необходимым привести в соответствие нормы водного законодательства с целью устранения выявленных коллизий, противоречий и разночтений, а также для точной практической реализацией данных положений, в частности, определение ширины водоохранной полосы и ширины береговой полосы.*

*In the article the author analyzed water legislation in domain of regulation of water protection zones and lines of water objects and water management constructions. Author considers that it is necessary to conform rules of water legislation for purpose to eliminate detected collisions, contradictions and variant reading and for exact practical realization of the rules, in particular, definition of the width of the water protection line and the width of foreshore.*



*Шаймерденова Гульвира Болташевна,  
старший научный сотрудник отдела международного  
права и сравнительного правоведения  
Института законодательства РК*

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАЗАХСТАНА

Вопросы защиты от опасного загрязнения окружающей среды, создающего реальную угрозу здоровью и нормальному существованию людей, животного и растительного мира, равно как и разумного рационального использования природных ресурсов, стали весьма актуальными для независимого Казахстана.

Сохранение и восстановление природных экологических систем должно являться приоритетным направлением устойчивого развития страны, что требует, в свою очередь, соблюдения принципов оптимального сочетания экономических, социальных и экологических факторов.

В современных условиях все более возрастает значение неукоснительного и строгого соблюдения действующего природоохранного законодательства. В этой связи, охрана природы и факты нарушения законодательства об охране природных ресурсов постоянно находятся в поле зрения природоохранных, правоохранительных и судебных органов.

Свой вклад в процессы, стимулирующие совершенствование системы природоохранного законодательства, вносит правоприменительная практика.

Именно она позволяет выявить недостатки правовой регламентации конкретных общественных отношений, пробелов и противоречий в праве, чем активизирует правотворческий процесс совершенствования законодательства. Судебная практика также влияет на процесс совершенствования действующего законодательства в данной отрасли.

Проблема уголовно-правового запрета экологических преступлений - это проблема не только уголовного и смежного с ним законодательства, но и важная социальная проблема, требующая комплексного решения вопросов теоретического, методического и организационного характера.

Анализ уголовных дел показал, что количество дел об экологических преступлениях имеет тенденцию к увеличению из года в год. Статистических данных о том, в каком регионе какой вид преступлений, из числа предусмотренных главой 11 УК РК «Экологические преступления» преобладает, не имеется [1].

Судебная практика показывает, что больше всего экологическими преступлениями причиняется ущерб лесному хозяйству республики.

Анализ судебной практики показал, что чаще совершаются преступления, связанные с незаконной порубкой деревьев и кустарников, ст. 291 УК в совокупности с другими преступлениями (ст. 175, 176 и 177 УК) – 157 дел [1].

Объектом данных преступлений являются общественные отношения, возникающие и складывающиеся в сфере обеспечения сохранности лесов и иной растительности как естественной части и богатств природной среды и общества в целом. Предметом данных преступлений являются деревья, кустарники и лианы, расположенные в лесах первой группы, в особо защитных участках лесов всех групп, не входящих в лесной фонд или запрещенных к порубке.

Изучение практики применения судами наказаний за данные виды преступлений показало, что суды не выясняют вопрос о том, к какой категории относятся леса, в которых совершена незаконная порубка, или которым причинен иной ущерб. Суды порой неправильно применяют нормы действующего природоохранного законодательства. Чаще всего в приговорах вообще отсутствует ссылка на законодательные акты [2].

Между тем, большое количество нарушений экологических требований остается безнаказанным в силу сложности установления субъекта экологического нарушения.

Кроме того, многие судебные решения по

делам указанной категории не исполняются судебными исполнителями, из-за чего многие миллионы тенге до сих пор не поступают в бюджет государства. Основной причиной неисполнения судебных решений, как оказалось, является отсутствие имущества должников, на которое может быть обращено взыскание или отсутствие денежных средств организаций-должников, финансируемых из республиканского и местного бюджетов [2].

Кроме того, анализ судебной практики показал, что суды по делам о лесонарушении не одинаково относятся к тому, в чей адрес следует взыскивать ущерб. Исходя из этого, представляется правильным взыскивать ущерб не в пользу региональных государственных учреждений по охране лесов и животного мира, а в пользу государства, как это предусмотрено статьей 75 Лесного кодекса РК [3].

При этом необходимо отметить, что Экологический кодекс как базовый законодательный акт, определяющий основные механизмы регулирования общественных отношений в этой сфере, не регулирует вопросы возмещения вреда в случаях, когда отсутствует методика либо иной нормативный правовой акт о порядке исчисления размера причиненного ущерба [4].

Нередко отсутствие методики приводит к безнаказанности нарушителей природоохранного законодательства. В частности, суды, ссылаясь на отсутствие специальных методик для расчета

размера ущерба, порой отказывают в удовлетворении исков. Истцы же, не имея возможности обосновать свои требования, сами отказываются от предъявленных исковых требований. Считаем, что в таких случаях размер ущерба должен определяться по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Для определения размера убытков, причиненных окружающей природной среде, суд должен назначать соответствующую экспертизу. Весьма сложным для органа исполнительного производства остается принудительное исполнение вступивших в законную силу решений, предусматривающих проведение работ по восстановлению природной среды. Суды при вынесении таких решений не всегда учитывают, имеют ли ответчики технические, трудовые и иные ресурсы на выполнение восстановительных работ.

Практика природоохранной деятельности и объективные показатели состояния окружающей среды показывают, что административные методы в сфере управления охраны и использования природных ресурсов оказываются недостаточно эффективными, а экономические рыночные регуляторы в законодательстве практически отсутствуют. Данные обстоятельства указывают на необходимость дальнейшего совершенствования национального законодательства в области защиты и охраны природных ресурсов.

### Использованная литература

1. Уголовный кодекс Республики Казахстан // БД «Закон».
2. Судебная практика // БД «Закон».
3. Лесной кодекс Республики Казахстан // БД «Закон».
4. Экологический кодекс Республики Казахстан // БД «Закон».



*Мақалада Қазақстанның табиғат ресурстарын сақтау мен қорғауды жетілдірудің кейбір мәселелері қарастырылады.*

*В статье рассматриваются некоторые вопросы совершенствования охраны и защиты природных ресурсов Казахстана.*

*The article considers some issues of improvement of protection Kazakhstan nature resources.*



**Сарсембаев Марат Алдангорович,**  
главный научный сотрудник отдела международного права  
и сравнительного правоведения Института законодательства РК,  
доктор юридических наук, профессор

## **СЛЕДОВАТЕЛИ РЯДА СТРАН, ОБЪЕДИНЯЙТЕСЬ!** **(О решении правовых проблем международного интегрированного сотрудничества следственных органов)**

Состояние преступности в государствах-участниках СНГ продолжает вызывать серьезную озабоченность. Практически во всех государствах-участниках Содружества прослеживается взаимосвязь обострения криминальной обстановки с кризисными явлениями в экономической, социальной и других сферах жизни общества. В последние годы отмечается значительный рост тяжких преступлений, имеющих транснациональный характер, совершаемых организованными преступными формированиями. Широкое распространение получили различные проявления терроризма, легализация преступных доходов, наркобизнес, контрабанда оружия и военной техники, радиоактивных веществ, культурных ценностей, фальшивомонетничество и другие опасные виды преступлений. Поэтому не случайно государства-участники ОБСЕ, членом которой является и Казахстан, в своей Астанинской декларации в пункте 9 записали: «Мы должны достичь большего единства целей и действий в решении возникающих транснациональных угроз, таких, как терроризм, организованная преступность, нелегальная миграция, распространение... наркотиков и трафика людей». Заключение соглашений в регионе СНГ, который входит в пространство ОБСЕ, и является одним из средств достижения единства целей и действий в борьбе с транснациональными преступлениями. И вот здесь соединение усилий следственных органов разных стран и становится одной из правовых форм реализации пункта 9 Астанинской декларации.

Исходя из этого, перед странами СНГ стоит первостепенная задача по принятию соответствующих межгосударственных мер, направленных на проведение конкретных согласованных мероприятий правоохранительных и иных органов системы уголовной юстиции в борьбе с организованной преступностью и иными опасными видами преступной деятельности.

В то же время уровень взаимодействия правоохранительных органов государств-участников Содружества Независимых Государств и соответствующих межгосударственных органов Содружества, степень гармонизации национального законодательства в вопросах противодействия преступности остаются проблематичными.

Исходя из вышеизложенного, своевременность и целесообразность заключения, присоединения Казахстана к такому международному договору, как Соглашение о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств становятся очевидными. Принимаемые в государствах-участниках СНГ меры не всегда адекватны преступным проявлениям, недостаточно скоординированы и согласованы. В результате увеличиваются масштабы транснациональной организованной преступности, возможности ее проникновения в экономическую, политическую, социальную и финансовую сферы, которые оказывают дестабилизирующее влияние на весь ход социально-экономических преобразований в отдельных государствах и на межгосударственные отношения.

Чтобы определить качество, содержательность Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств (далее Соглашение), автор данной статьи изучил не только проект данного Соглашения, но и другие международно-правовые документы, имеющие прямое отношение к данной проблеме: Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 года, Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью от 25 ноября

1998 года, Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года.

Настоящее Соглашение направлено на углубление сотрудничества государств-членов СНГ в области раскрытия преступлений, на совершенствование правовой базы сотрудничества и противодействие преступности.

Дознание и следствие в 11 государствах-участниках находятся в составе разных правоохранительных органов: в тексте Соглашения нет четких положений о том, все ли правоохранительные органы стран-участниц, предположим, министерств внутренних дел и прокуратуры, в составе которых функционируют подразделения следствия и дознания, могут принимать участие в работе совместных следственно-оперативных групп, не выводятся ли за скобки данного Соглашения, скажем, следствие и дознание Финансовой полиции, Ведомства государственной или национальной безопасности, таможенные органы, органы военной полиции.

Надо определиться в Соглашении по поводу предмета деятельности следственно-оперативной группы: то ли это будет одно уголовное дело, которое возбуждено, скажем, в государстве пребывания группы, при этом члены других государств-участников будут работать на это дело, оказывая свое содействие, или каждая национальная группа следователей и дознавателей возбуждает уголовное дело в своей стране и работает на свое уголовное дело, рассчитывая на помощь коллег, особенно коллег, работающих в следственно-оперативных органах государства пребывания.

Хотелось бы, чтобы в тексте Соглашения была сформулирована норма о том, что заверенная гербовой печатью копия того или иного документа, которая кладется в основу обвинения аналогичных уголовных дел в ряде стран, приравнивается к оригиналу. Такая норма необходима, поскольку в тех или иных странах-участницах Соглашения в основу обвинения кладутся только оригиналы документов. Если такая норма будет вписана в Соглашение, то на основе трансформации она войдет в процессуальное законодательство этих государств, тем самым будет снята проблема оригинала документа. Если всего этого не сделать, то создание совместной следственно-оперативной группы по многим уголовным делам окажется делом, лишенным смысла.

Необходимо обратить внимание на определение, которое дано в статье 1 Соглашения понятию «упрощенный порядок взаимодействия»: «упрощенный порядок взаимодействия (сношения) - непосредственное взаимодействие (сношение)

членов совместной следственно-оперативной группы друг с другом». Само определение недостаточно раскрывает смысл понятия «упрощенный порядок взаимодействия», поскольку упор делается на то, что «упрощенный порядок» - это «непосредственное взаимодействие». Порядок стал упрощенным не потому, что взаимодействие стало непосредственным, а он стал таким потому, что есть определенные правовые нормы (внутренние и внешние), которые упрощают этот порядок. Поэтому понятие «упрощенный порядок взаимодействия» нужно определять как «освобожденный от межгосударственных ограничений порядок взаимодействия».

В рассматриваемом соглашении предпринята попытка закрепить новое написание словосочетаний «оперативно-розыскная деятельность» и «оперативно-розыскные мероприятия» с буквой «а» (соответственно, «оперативно-розыскная деятельность» и «оперативно-розыскные мероприятия»). Однако до сих пор данные изменения в России не были приняты и применяются слова «розыск», «розыскные». Государства-участники Соглашения, в том числе Россия, не могут волевым способом с помощью международно-правового документа, каковым является данное Соглашение, совершать коренные реформы в русском языке. Вот когда Институт русского языка, к примеру, выйдет на Правительство Российской Федерации с инициативой и обоснованием необходимости писать «оперативно-розыскная деятельность», а не «оперативно-розыскная деятельность», и Правительство страны, в которой русский язык является государственным, утвердит такое написание, вот тогда можно исходить из содержания такого Постановления. А пока этого нет, автор этих строк, исходя из того, что вариант данного слова через букву «о» (розыскные) приведен в Юридическом словаре (Москва, 2000), в тексте Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» как Российской Федерации (от 12 августа 1995 года, во всех 23-х статьях), так и Республики Казахстан (от 15 сентября 1994 года, во всех 25-ти статьях), считает необходимым внести исправление во втором слове словосочетания «оперативно-розыскных» в предпоследней строке пункта 1 статьи 2 Соглашения букву «а» заменить на букву «о» (правильно: «розыскных»). Это слово в неправильном виде приведено в целом ряде пунктов и статей Соглашения.

К основным задачам «совместных следственно-оперативных групп» пункт 2 статьи 4 Соглашения отнес задачу, которая в подпункте «а» сформулирована как «согласованная деятельность компетентных органов Сторон по раскрытию преступлений

и расследованию уголовных дел». Я полагаю, что этот подпункт – лишний, поскольку понятие «совместные следственно-оперативные группы» уже вбирает в себя «согласованную деятельность».

В тексте Соглашения должна быть отдельная статья, в которой должно быть оговорено, будут ли одеты в форму сотрудника соответственно Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры, Ведомства государственной или национальной безопасности работники этих органов приглашенной Стороны и могут ли они иметь при себе табельное оружие своих правоохранительных учреждений. К примеру, в статье 14 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о сотрудничестве и взаимной административной помощи в таможенных делах от 10 февраля 1998 года закреплено, что когда «должностные лица одной таможенной службы находятся на территории государства другой таможенной службы», «они не должны быть одеты в форменную одежду и иметь при себе оружие».

Отдельная статья Соглашения могла бы обратиться в себя нормы об ответственности членов следственно-оперативных групп приглашенных Сторон. Целесообразно дописать в тексте Соглашения нормы о том, что члены следственно-оперативных групп приглашенных Сторон в случае совершения ими правонарушений и преступлений несут ответственность по административному и уголовному законодательству государства, в котором эта группа пребывает.

В текст Соглашения следует включить положение о праве государств-участников данного Соглашения на оговорку в виде отдельной статьи. Включение такой статьи стало бы дополнительным правовым средством реализации статей 19-23 (оговорки) Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, которая ратифицирована всеми государствами-участниками Соглашения, в том числе и Республикой Казахстан. Оговорки к Соглашению, право на оговорки необходимы, поскольку может случиться так, что по позиции того или иного элемента статуса членов следственно-оперативной группы в силу наличия коренных интересов каждой из сторон и невозможности преодоления противоречия в отдельном аспекте под удар может быть поставлено все Соглашение. И чтобы этого не случилось, использование тем или иным государством, или каждым государством права на оговорку к Соглашению спасает положение. Говоря другими словами, в случае если Стороны принципиально в целом поддержат Соглашение, но будут присутствовать 1-2 принципиальных разногласия по от-

дельным положениям, применение в Соглашении оговорок позволит избежать замедления процесса его согласования и заключения.

В статье 14 Соглашения записано, что «спорные вопросы между Сторонами, возникающие при применении и толковании настоящего Соглашения, решаются путем консультаций и переговоров заинтересованных Сторон». Но этого явно мало. Было бы целесообразно дополнить, что если консультации и переговоры окажутся недостаточными способами решения межгосударственных споров, стороны могут обратиться в межгосударственный суд. Судебный вариант решения спора обязательно должен быть закреплен в тексте Соглашения. В противном случае, если консультации и переговоры не дадут положительного результата, то у спорящих сторон практически не останется иного выбора, как выйти из состава участников данного Соглашения. Такое разрушение Соглашения нежелательно. А в суде, как правило, есть возможность найти компромиссы.

Каждую статью проекта Соглашения было бы желательно озаглавить: это содействовало бы более четкому и полному пониманию Соглашения как в целом, так и его фрагментов в виде статей и пунктов. Это в свою очередь способствовало бы более четкому исполнению всего Соглашения и каждой статьи в отдельности.

Участники Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств руководствовались идеей принципов суверенного равенства и невмешательства во внутренние дела государств, когда формулировали пункт 4 статьи 5 данного международно-правового документа: «Исполнение запроса может быть отложено или в его исполнении может быть отказано, если центральный компетентный орган запрашиваемой Стороны полагает, что его исполнение может нанести ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам его государства либо противоречит национальному законодательству или международным обязательствам запрашиваемой Стороны».

Статья 17 о прекращении Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств, говорящая о том, что «каждая из Сторон вправе выйти из настоящего Соглашения, направив депозитарию письменное уведомление о таком намерении не позднее чем за шесть месяцев до выхода и урегулировав финансовые и иные обязательства, возникшие за время действия Со-

глашения», по своему содержанию соответствует статьям 54-64 Венской конвенции о праве международных договоров.

Функционирующие в Республике Казахстан акты законодательства в целом соответствуют нормам Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств. Вместе с тем, есть некоторые замечания и предложения.

Исходя из содержания статей Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств, между пунктами «г» и «д» статьи 7 Закона Республики Казахстан можно разместить отдельный пункт «г-1» следующего содержания: «При выполнении определенных настоящим Законом задач оперативно-розыскной деятельности органы, уполномоченные их осуществлять, обязаны: г-1) принимать непосредственное участие на основе международных договоров (соглашений) в проведении оперативно-следственных мероприятий в составе международных (совместных) следственно-оперативных групп».

Между пунктами 2 и 3 статьи 64 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года уместно расположить пункт 2-1: «Следователь вправе на основе международных договоров принимать прямое, непосредственное участие в совершении следственных действий в составе межгосударственной совместной следственно-оперативной группы, посылать поручения о выполнении отдельных следственных действий в правоохранительные органы других государств и выполнять отдельные поручения следственно-оперативных органов зарубежных государств».

Эффективность Соглашения заключается в том, что оно будет способствовать развитию интеграционного взаимодействия государств-членов СНГ в сфере скоординированной борьбы всех государств Содружества с преступностью, будет направлено на обеспечение единообразия законодательств стран-участниц Соглашения в этой сфере. Соглашение направлено на обеспечение объединения усилий всех органов Содружества Независимых Государств по противодействию организованной преступности и иным видам опасных преступлений на территориях государств-участников. Соглашение предоставляет возможность государствам СНГ по мере необходимости создавать совместные оперативно-следственные группы по раскрытию и расследованию конкретных преступлений,

окажет содействие в деле формирования и использования совместных банков данных по вопросам борьбы с преступностью.

Следует подчеркнуть, что в пункте 6 статьи 8 Соглашения закреплено: «Исполнение поручения может быть отложено или в его исполнении может быть отказано, если компетентный орган запрашиваемой Стороны полагает, что исполнение поручения может нанести ущерб суверенитету, общественной безопасности, общественному порядку или другим существенным интересам его государства либо противоречит национальному законодательству или международным обязательствам запрашиваемой Стороны».

Основанием для ратификации Соглашения является то, что законодательство Республики Казахстан по уголовно-процессуальным вопросам, по вопросам оперативно-розыскных мероприятий нуждается во внесении в него изменений и дополнений для того, чтобы можно было реализовать данное Соглашение о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств (пункт 2 статьи 11 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года).

По мнению автора данной статьи, вопрос о заключении Республикой Казахстан Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств должен быть решен положительно.

Имплементация положений данного Соглашения заключается в развитии международного сотрудничества Республики Казахстан в деле борьбы с преступностью, будет направлено на укрепление интегрированного взаимодействия с правоохранительными органами разных государств, которое должно осуществляться в соответствии как с национальным законодательством страны, так и с ее международными обязательствами.

При заключении Республикой Казахстан Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств правоохранительные органы Казахстана примут меры по упрочению и расширению партнерских отношений с соответствующими структурами иностранных государств, окажут взаимную правовую помощь по уголовным делам, по экстрадиции преступников и иным операциям.

Соглашение станет еще одним шагом на

пути дальнейшего формирования договорно-юридической базы многостороннего сотрудничества государств-участников СНГ в сфере борьбы с транснациональной преступностью.

### Использованная литература

1. Рогов И.И. и др. Уголовное право. Учебное пособие / Под ред. докт. юрид. наук, проф. И.И. Рогова. - Алматы: Гылым, 1998. - 304 с.
2. Алауханов Е. Қылмыстық құқық (жалпы бөлім). – Алматы, 2009. – 456 бет.
3. Казахстанский закон о международных договорах в свете права международных договоров / Вестник Института законодательства Республики Казахстан (научно-правовой журнал). – Астана, 2010. - № 1(17). - С. 65-71.
4. Иванов В. Глобальный спрут (об афганском наркотрафике). - В газете: Известия-Казахстан. – Москва, 2010. - № 226 (28241). - 2 декабря. - Стр. 1 и 9.
5. Предупреждение коррупции и закрепление антикоррупционных правоотношений / Предупреждение преступности (юридический журнал). – Алматы, 2009. - № 3 (27). - С. 34-39. Авторы Ерзат Бекбаев, М.А. Сарсембаев и Данияр М. Сарсембаев.
6. Правовая культура в юридическом сообществе. – В газете: Человек и закон (Республиканская еженедельная юридическая газета). – Астана, 2009. - № 17. – Стр. 8.
7. Международное право. Учебник. – Алматы: Жеті жарғы, 2009. – 408 стр. Авторы Канат М. Сарсембаев и М.А. Сарсембаев.
8. Мощное средство в борьбе с коррупцией. - В газете: Казахстанская правда. – Астана, 2009. - № 115 (25859). – 7 мая. – Стр. 4.
9. Честность и неподкупность – компонент качества подготовки юридических кадров в вузах Казахстана. - В сборнике: Материалы Республиканской научно-методической конференции «Проблемы повышения качества и перспективы подготовки юридических кадров в условиях реализации Государственной программы развития образования в Республике Казахстан на 2005-2010 годы» - Алматы: УМО (Учебно-методическое объединение) Министерства образования и науки Республики Казахстан, 2005. – С. 19-20.
10. Уголовная ответственность в казахстанском и международном праве. - В сборнике: Реализация уголовной ответственности: история, современность и перспективы. Материалы международной научно-практической конференции. 31 марта – 1 апреля 2005 года. – Костанай: Костанайский юридический институт, 2005. – С. 56-60.
11. Введение в специальность «юриспруденция» - в том числе и о профессии следователя (учебное пособие). - Алматы: Данекер, 2002. - 154 стр.



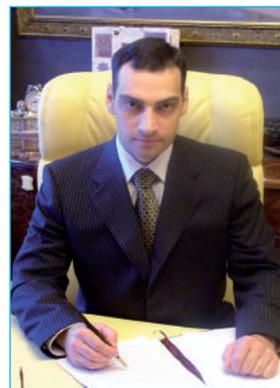
*Осы мақалада қылмыскерлікпен табыспен күресу үшін ТМД елдер тергеушілік органдардың талаптарын біріктіру керек екенін айтылып жатыр. Осында автор Тәуелсіз Мемлекеттер Досдастығы (ТМД) қатысушы елдер тергеушілік ведомстволар мен құқықтық қорғау органдардың бөлімшелері біріккен ынтымақтастықтың халықаралық құқықтық реттеуін жақсарту үшін талпынысты көрсетті.*

*В данной статье говорится о необходимости объединения усилий следственных органов стран СНГ в целях более успешной борьбы с преступностью. Здесь предпринята попытка усовершенствовать международно-правовое регулирование интегрированного сотрудничества следственных ведомств и подразделений правоохранительных органов государств-участников Содружества Независимых Государств (СНГ).*

*In this article is said about the necessity of gathering the efforts of the investigating bodies of the CIS countries in order to fight successfully against criminality. Here the author tries to improve the international law regulation of the integrated cooperation of investigating agencies and divisions of the law enforcement bodies of participating countries of the Commonwealth of Independent States (CIS).*



**Фархутдинов Инсур Забирович,**  
ведущий научный сотрудник  
Института государства и права РАН,  
доктор юридических наук (г. Москва)



**Данельян Андрей Андреевич,**  
руководитель Центра инновационных проектов  
Евразийского научно-исследовательского  
института проблем права,  
кандидат юридических наук (г. Москва)

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ ИНОСТРАННОГО ИНВЕСТОРА: ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Важнейшим фактором создания благоприятного инвестиционного климата в странах СНГ является правовая защита зарубежных предпринимателей, в том числе с использованием судебно-арбитражного механизма. Механизм такой правовой защиты должен стать одним из основных элементов эффективной международной и национальной нормативной и судебной системы, призванной обеспечить реализацию прав иностранных инвесторов в России и в других странах СНГ<sup>1</sup>.

В целях установления государственной принадлежности юридических лиц традиционно используется термин «национальность». Касательно физических лиц данное определение не вызывает вопросов, применительно к юридическим лицам является более чем условным. Но когда речь идет об определении государственной принадлежности юридического лица, то понятие «национальность» у непосвященного может вызвать недоумение. Но, тем не менее, оно получило всеобщий обиход в юридической литературе, когда речь идет об определении государственной принадлежности юридического лица, т.е. об ограничении отечественных хозяйствующих субъектов от иностранных. Как пишет М.М. Богуславский, «термин «национальность», как и многие термины международного частного права, применяются

к юридическим лицам условно, в ином смысле, чем он применяется к гражданам»<sup>2</sup>.

Вопрос об определении государственной принадлежности («национальности») иностранных юридических лиц имеет первостепенное значение и в отношении иностранных инвесторов. Без такой идентификации государство не может, например, оказывать иностранному инвестору дипломатическую защиту, а также нельзя будет установить, приобретает ли он национальный режим или режим наибольшего благоприятствования.

Традиционные способы определения национальности юридического лица недостаточно эффективны в инвестиционных отношениях между принимающим государством и иностранным инвестором. Тем более что осуществление инвестиций через юридическое лицо, созданное на территории принимающего государства и по его законам, само по себе не является достаточным для обоснования внутригосударственного характера инвестора. Это создает дополнительные проблемы для данных правоотношений.

Место учреждения юридического лица, по которому определяется его гражданская правоспособность, имеет значение для внешнеэкономической деятельности иностранного юридического лица, но не для регулирования иностранной инвестици-

<sup>1</sup>См.: Farxutdinov Insur. *Foreign Investor and Host State: Need for Balance Interests // Rights of the Host States within the System of International Investment Protection. Czech Yearbook of International Law. Volume 2. 2011. P.P. 231-248*; Фархутдинов И.З. *Международное инвестиционное право и процесс*. - М.: Проспект, 2010; Фархутдинов И.З. *Международное инвестиционное право: теория и практика применения*. М., Волтерс Клувер, 2005.

<sup>2</sup>Богуславский М.М. *Международное частное право*. - М., Юрист, 2004. - С. 148.

онной деятельности в государстве, принимающем инвестиции. Для регулирования иностранных инвестиций в большей степени важны не коллизионные, а материально-правовые критерии, позволяющие отнести то или иное юридическое лицо к понятию «иностранному инвестору».

Вот почему данный критерий всё шире применяется в международно-договорной практике, в том числе и Россией.

Личный закон определяет, является ли образование (объединение) юридическим лицом или нет<sup>3</sup>. Согласно личному закону устанавливается правоспособность юридического лица, правоспособность органов управления юридического лица, решаются вопросы представительства, кто несет ответственность по обязательствам компании.

В различных государствах вопрос о критериях определения «национальности» юридических лиц решается по-разному. Анализ законодательств, доктрины, правоприменительной практики показывает, что не существует универсального механизма определения «национальности» иностранного юридического лица.

Правовое положение иностранных юридических лиц в РФ определяется как правилами нашего законодательства, так и положениями международных договоров РФ с другими государствами.

Основные положения о применении права к юридическим лицам содержатся в п. 1 ст. 1202 Гражданского кодекса: «1. Личным законом юридического лица считается право страны, где учреждено юридическое лицо».

Таким образом, современное российское гражданское законодательство исходит при определении «национальности» юридического лица из критерия инкорпорации. Этот принцип применялся и в прежнем законодательстве. Из этого следует, что, для того чтобы установить, является ли то или иное образование юридическим лицом, необходимо выяснить, какую государственную принадлежность оно имеет.

Правосубъектность иностранных юридических лиц обычно признается на основании международных двусторонних договоров, содержащих коллизионные нормы.

Вопрос о допуске иностранного юридического лица к хозяйственной деятельности на территории государства решается законодательством этого государства. В большинстве стран такая деятельность иностранного юридического лица возможна

при выполнении определенных правил, условий, установленных национальным законодательством (прямой метод)<sup>4</sup>.

Но, тем не менее, в результате длительной международной практики выработаны общие критерии квалификации объема правосубъектности отечественного или иностранного правопорядка. Таковыми считаются теория инкорпорации, теория оседлости, теория центра эксплуатации, теория контроля<sup>5</sup>.

Теория инкорпорации. Критерием определения государственной принадлежности выступает учреждение или регистрация (инкорпорация) головных органов (административного центра, центра управления) юридического лица. В праве Великобритании, США и других государств англо-американской системы права, в Скандинавских странах господствующим критерием для определения «национальности» юридического лица является место его учреждения, т.е. закон того государства, где юридическое лицо создано и где утвержден его устав. Английские авторы называют такой закон законом инкорпорации. При этом если юридическое лицо учреждено в Великобритании и там зарегистрирован его устав, то считается, что это юридическое лицо английского права. Критерием инкорпорации (учреждения) сводится к тому, что компания принадлежит правопорядку страны, в которой она учреждена в соответствии с ее законодательством<sup>6</sup>.

Место инкорпорации действующий Закон об иностранных инвестициях Российской Федерации устанавливает как критерий определения личного статуса иностранного юридического лица, указывая на то, что его гражданская правоспособность определяется в соответствии с законодательством государства, в котором оно учреждено.

Этот же критерий определения «национальности», то есть государственной принадлежности новый Закон применяет и в отношении иностранных организаций, не имеющих статус юридического лица.

Критерий местонахождения. Согласно этому принципу, который иногда называется теорией «эффективного местопребывания», личным стимулом юридического лица (компания, корпорация, правосубъектного товарищества) выступает закон того государства, в котором находится центр управления (совет директоров, управление, другие исполнительные органы).

<sup>3</sup> Бозулавский М.М. *Международное частное право: Учебник*, 3-е изд. - М., 1999. - С. 125.

<sup>4</sup> Нешатаева Т.Н. *Международное частное право и международный гражданский процесс*. - М.: Городец. 2004. - С. 136.

<sup>5</sup> Ануфриева Л.П. *Международное частное право. В 3-х томах. Особенная часть. Том 2*. - М., Бек. 200. - С. 46-56.

<sup>6</sup> *Международное частное право / Под ред. Г.К. Дмитриевой*. - М., Проспект, 200. - С. 124.

Согласно доктрине в данном случае не важно, куда приходится деловая активность такого юридического лица. В числе стран, определенно занимавших такую правовую позицию, Бельгия, Испания, Люксембург, Франция, ФРГ, большинство других стран Европейского Союза.

Критерий места деятельности. Здесь определяющим является то, что юридическое лицо в качестве личного закона имеет стимул того государства, где оно проводит хозяйственную деятельность. Данный критерий характерен для развивающихся стран.

Теория контроля. Когда нужно установить, кому в действительности принадлежит юридическое лицо, кто его контролирует, используется «теория контроля». Эта теория была первоначально сформулирована еще во время Первой мировой войны и применялась в судебной практике в борьбе с нарушением законодательства о «враждебных иностранцах».

Данный критерий имеет наибольшее применение в сфере государственного регулирования иностранных инвестиций, поэтому на нем мы остановимся отдельно. Критерий контроля используется для идентификации действительной принадлежности юридического лица и лица, фактически его контролирующего. Единый исчерпывающий перечень признаков контроля отсутствует.

В ряде случаев в законодательстве и судебной практике упомянутые критерии установления «национальности» юридического лица вообще отбрасываются со ссылкой на то, что эти критерии исходят из формальной точки зрения, а подлинную принадлежность капитала по таким формальным признакам определить нельзя.

Для нас особый интерес представляет критерий контроля, на основании которого определяется «национальность» иностранного инвестора.

Считалось, что для России применение критерия контроля не является правилом, а носит исключительный характер.

Это объяснялось тем, что в условиях усеченных международных частноправовых отношений не было особой необходимости применять критерий контроля, как в принципе, и любого другого контроля в исследуемой сфере правоотношений. Но по мере расширения международных экономических инвестиционных отношений всё более усложняется вопрос об установлении «национальности» юридического лица.

В международной практике критерий контроля имеет различное толкование. Например, в ст. 2 ДИД РФ со Швейцарией речь идет о юридических лицах, созданных в соответствии с законами любо-

го государства, но в котором инвестор имеет преобладающее участие.

Из анализа ДИД и некоторых решений по международным инвестиционным спорам можно сделать вывод, что в большинстве случаев для определения национальности инвестора используется критерий инкорпорации. Применение критерия контроля встречается значительно реже. В соответствии с Вашингтонской конвенцией, данный критерий может быть применен только в случаях, описанных в разделе «б» ст. 25 п. 2, а именно, для того, чтобы установить реальную национальность инвестора, созданного в государстве-реципиенте.

Для обеспечения дипломатической защиты инвестиций отечественных компаний и граждан в создаваемых ими в других странах юридических лицах (прежде всего в так называемых развивающихся странах) принцип контроля стал применяться в двусторонних договорах США и некоторых других государств (в частности, стран Юго-Восточной Азии) о поощрении и защите капиталовложений. Однако европейские государства, и прежде всего ФРГ, не используют этот принцип в своих двусторонних договорах подобного рода. Так, в договоре СССР и ФРГ о содействии осуществлению и взаимной защите инвестиций 1989 г. (действует для РФ) было установлено, что термин «инвестор» означает юридическое лицо с местом пребывания в соответствующей сфере действия настоящего договора (т.е. на территории соответствующего государства), правомочное осуществлять капиталовложения.

В практике Международного суда ООН первоначально эта теория отвергалась (в решении по делу *Barcelona Traction*, 1970 г.), однако затем в деле *ELSI* (решение 1989 г.) в определенных пределах она была применена, однако в этом случае иск США к Италии основывался на договоре между этими государствами о дружбе, торговле и мореплавании 1948 г., в котором говорилось о контроле в отношении юридических лиц.

В современной международной практике принцип контроля применяется с оговорками в Вашингтонской конвенции 1965 г. об инвестиционных спорах между государствами и лицами других государств, а также в отдельных двусторонних соглашениях о защите инвестиций, заключенных с развивающимися странами. Договор 1994 г. к Энергетической хартии, участниками которого являются некоторые государства СНГ, предусмотрел такую возможность для отказа в преимуществах в отношении юридических лиц, если такие юридические лица принадлежат к гражданам или подданным третьего го-

сударства или контролируются ими (ст. 17).

Несмотря на определенные недостатки применения критерия контроля для определения государственной принадлежности юридических лиц, о которых говорилось выше, этот принцип используется и во внутреннем законодательстве с целью защиты прежде всего экономических интересов государства от влияния иностранного капитала.

Во многих двусторонних международных соглашениях, заключенных СССР, а затем Россией с иностранными государствами о взаимном поощрении и взаимной защите капиталовложений, применяется тот же критерий инкорпорации, в некоторых соглашениях (например, с Грецией, Аргентиной и Японией) действуют одновременно два критерия - инкорпорации и местонахождения, в соглашении с ФРГ и Италией использован только критерий местонахождения. Принцип «контроля» применен в некоторых соглашениях Российской Федерации (с Филиппинами, Кувейтом, Швейцарией, Бельгией и Люксембургом). Так, по договору с Филиппинами он установлен применительно к компаниям, созданным не в рамках законов Филиппин, но реально контролируемых гражданами или компаниями, созданными в соответствии с законами Филиппин, однако в отношении РФ этот принцип в договоре не применен.

В литературе отмечалось, что в нашем законодательстве не решен вопрос о том, могут ли рассматриваться в качестве иностранных инвесторов предприятия и компании, зарегистрированные в качестве юридических лиц России, капитал которых принадлежит иностранным лицам. Закон об иностранных инвестициях 1999 г. не относит их к категории иностранных инвесторов, но в то же время в отношении реинвестирования распространяет на них в полном объеме правовую защиту, гарантии и льготы, установленные этим Законом для иностранных инвесторов (п. 5 ст. 4).

В исследуемой теме принципиальное значение имеет международно-арбитражная практика. Вопрос о применении норм международного права для урегулирования спорных ситуаций

между принимающим государством и иностранным инвестором, является одним из дискуссионных в международно-арбитражной практике по инвестиционным спорам. Статья 42 (1) Вашингтонской Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими лицами других государств 1965 года<sup>7</sup> (ввела в действие (Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС)), ограничивает и четко указывает, что нормы и принципы международного права не могут применяться арбитражами на исключительной основе. Иначе говоря, арбитраж должен применять нормы в следующей последовательности:

- нормы внутреннего права – это подтверждается практикой МЦУИС, в решениях которого неоднократно подчеркивались дополняющая и корректирующая роль международного права по отношению к праву принимающего государства (например: решение об отмене в деле Клокнер против Камерон<sup>8</sup>; Амко против Индонезии<sup>9</sup>; Автописат Концессионада против Венесуэлы<sup>10</sup>);

- нормы и принципы международного права - в случае пробела в национальном праве и противоречии между соответствующей нормой внутригосударственного и международного права<sup>11</sup> (например: решения по делам Санта Елена против Коста-Рики<sup>12</sup>; Автописат Концессионада против Венесуэлы<sup>13</sup>). Обусловлено это тем, что в отличие от других сфер экономической деятельности в сфере иностранных инвестиций формирование международно-правовых норм предшествовало созданию национально-правовых норм.

Основная цель Конвенции, как видно из ее названия, заключается в предоставлении иностранному инвестору возможности разрешать свой спор с принимающим инвестиции государством на международном уровне. Сама по себе суть Конвенции состоит в том, чтобы предоставить иностранному инвестору как можно больше возможностей для защиты своих нарушенных прав. Вводя критерий контроля для определения национальности иностранного инвестора, Кон-

<sup>7</sup> Вашингтонская конвенция о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и юридическими, физическими лицами другого государства. Конвенция была разработана и подписана под эгидой Международного банка реконструкции и развития, вступила в силу 14 октября 1966 г. По состоянию на 08.07.2008 г. Конвенцию подписали 155 государств, из них ратифицировали – 143. Россия подписала Конвенцию в 1992 г., но не ратифицировала.

<sup>8</sup> 2 ICSID Reports. – P. 122.

<sup>9</sup> 1 ICSID Reports. – P. 515.

<sup>10</sup> ARB/00/5 § 102.

<sup>11</sup> См.: LAI séries on International Arbitration № 1. Annulment of ICSID Awards / ed. Gaillard E., Banifatemi Y. – 2004.

<sup>12</sup> 5 ICSID Reports. – P. 170.

<sup>13</sup> ARB/00/5 § 105.

венция тем самым расширяет границы юрисдикции Центра и возможности для иностранного инвестора по применению механизмов защиты МЦУИС.

По делу *Barcelona Traction*<sup>14</sup> Международный суд ООН частично затронул вопрос национальности юридического лица, установив, что в соответствии с обычным международным правом дипломатическая защита может осуществляться только национальным государством компании. Однако сам Суд никак не развил данные положения этого решения и не оставил каких-либо критериев или инструментов для определения национальности компании.

На примере дела *SOABI v. Senegal*<sup>15</sup> можно рассмотреть случай использования критерия контроля для установления юрисдикции МЦУИС (граждане государства – стороны ДИД являлись собственниками иностранной компании, которая, в свою очередь, владела местной компанией).

В 1975 г. гражданин Бельгии, действующий от компании Flexa, создал в Сенегале компанию SOABI. Все акции этой компании принадлежали Flexa, центральный офис которой находился в Женеве, несмотря на то, что она являлась панамской компанией и контролировалась гражданами Бельгии.

В ноябре 1975 г. правительство Сенегала заключило с SOABI контракт на строительство завода на территории этого государства. По прошествии пяти лет Сенегал свернул данный проект: двумя годами позже SOABI обратилась с иском к принимающему инвестиции государству в МЦУИС.

Ответчик признавал факт, что, несмотря на сенегальскую «прописку» SOABI, контроль над ней осуществляется иностранной компанией. Однако эта контролирующая компания имела национальность Панамы, которая на момент спора не являлась участником Вашингтонской конвенции.

Изучив все необходимые материалы, арбитры установили, что хотя Flexa и была создана по законам Панамы, а ее главный офис находился в Женеве, большинство ее акций принадлежало гражданам Бельгии.

Таким образом, дело SOABI является показательным примером фактического применения арбитрами МЦУИС критерия контроля, установленного ст. 25 п. 2 «б» Вашингтонской конвенции. Очевидно, что для принимающего государства наиболее предпочтителен вариант, при котором иностранные инвестиции осуществляются через

компанию, созданную в соответствии с внутренним правом. Однако это право инвестора – решать, осуществлять ли вложения через одну компанию или через разветвленную сеть соподчиняющихся субъектов.

Из практики МЦУИС также можно привести пример, когда истец не смог доказать факт иностранного контроля. Например, дело *Vacuum v. Ghana*<sup>16</sup>.

В 1966 г. гражданин Греции основал на территории Ганы компанию *Vacuum Salt Product*. В 1988 г. компания заключила с правительством Ганы арендное соглашение, по которому *Vacuum* предоставлялось право на разработку месторождения и производство соли. На тот момент 80% акций компании принадлежали различным ганским компаниям и банкам, а 20% – ее греческому учредителю. Стоит заметить, что количество долей у акционеров не всегда влияет на фактический контроль над компанией.

В соглашении между компанией и правительством содержалось положение, позволяющее передать спор между сторонами в ИКСИД. Однако ни одна из статей соглашения не содержала каких-либо признаков, указывающих на то, что стороны расценивают *Vacuum* как иностранную компанию.

Статья 25 п. 2 «б» Конвенции четко определяет юрисдикцию Центра: во-первых, стороны должны дать согласие на передачу спора в МЦУИС, во-вторых, стороны должны договориться «...о том, чтобы рассматривать такое юридическое лицо в качестве лица другого Договаривающегося государства для целей настоящей Конвенции». Таким образом, *Vacuum* не отвечала второму требованию, предусмотренному в ст. 25 п. 2 «б» Конвенции. На основании этого арбитры посчитали, что данная статья не может быть применена, так как наличие положения о передаче дела в международный арбитраж не дает оснований полагать, что над инвестором осуществляется иностранный контроль.

Основная цель Конвенции, как видно из ее названия, заключается в предоставлении иностранному инвестору возможности разрешать свой спор с принимающим инвестициями государством на международном уровне. Сама по себе суть Конвенции состоит в том, чтобы предоставить иностранному инвестору как можно больше возможностей для защиты своих нарушенных прав. Вводя критерий контроля для определения национальности иностранного инвестора, Конвенция тем самым расширяет границы юрисдикции Центра и возможно-

<sup>14</sup> *Barcelona Traction, Lights and Power Co. case. Belgium v. Spain. 1970 ICJ rep. 4.*

<sup>15</sup> *2 ICSID Reports 182/3.*

<sup>16</sup> *Vacuum Salt Prod., Ltd. v. Ghana, ICSID Case No. ARB/92/1.*

сти для иностранного инвестора по применению механизмов защиты МЦУИС.

Для теории контроля вообще характерен индивидуальный подход к каждому случаю. При установлении критерия контроля учитывается существенный интерес в капиталовложении с учетом доли участия в активах или с учетом иных форм финансового участия, возможность существенно влиять на управление капиталовложением, возможность существенно влиять на состав совета директоров или любого другого органа управления. Так, в деле *Compania de Aguasdel Aconquija, S.A. & Compagnie Generale des Eaux* против Аргентинской Республики принимающее государство оспаривало компетенцию арбитража в рамках ИКСИД по причине того, что юридическое лицо (истец) не обладало статусом иностранного инвестора. Арбитраж определил контроль, исходя не из приобретения акций де-юре, а из управления компанией де-факто.

«Определение того, что представляет собой участие, дающее право контроля... является сложной проблемой. Контроль может являться средством различного рода взаимоотношений между корпорациями в различных странах и не обязательно связан с участием одной корпорации в капитале другой. Так, установление иностранного контроля возможно, когда она (одна из корпораций) предоставляет ей (другой корпорации) значительный кредит или контролирует ее доступ на международный рынок»<sup>17</sup>.

Например, критерий контроля использовался также в «Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны». Совместная декларация в отношении понятия «контроль» в ст. 30 (В) и ст. 45 установила, что «компания считается «контролируемой» другой компанией и, таким образом, дочерней компанией этой другой компании, если этой другой компании принадлежит прямо или косвенно большинство голосов; или эта другая компания имеет право назначать или отстранять большинство состава административного органа, органа управления или органа наблюдения и в то же время является обладателем доли или участником дочерней компании».

Широкое применение данный метод идентификации юридического лица находят в двусторонних инвестиционных договорах, в том числе и с участием России.

В ДИД РФ с США этот критерий использован для сужения сферы применения соглашения. Так, согласно п. 3 ст. 1 ДИД РФ с США принимающее государство вправе отказать компании другой договаривающейся стороны в предоставлении преимуществ по ДИД в двух случаях:

а) если такая компания контролируется гражданами любого третьего государства и не ведет существенной предпринимательской деятельности на территории другой стороны;

б) если такая компания контролируется гражданами третьего государства, с которым принимающее государство не поддерживает нормальные экономические отношения.

В ст. 1 ДИД РФ с Филиппинами в отношении Филиппин правовая защита предоставлена компаниям, созданным не в рамках филиппинских законов, но реально контролируемых гражданами или компаниями, созданными в соответствии с законами Филиппин. В отношении Российской Федерации критерий контроля не применяются.

В п. 1 Протокола ДИД РФ с Кувейтом, а также в п.2 Протокола ДИД РФ с США установлено, что решение вопроса о наличии контроля будет зависеть от фактических обстоятельств каждого конкретного случая.

В ст. 1 ДИД РФ с Кувейтом говорится о компаниях (капиталовложениях), которые прямо или косвенно контролируются инвесторами. Причем под косвенно контролируемые понимаются капиталовложения, осуществленные инвесторами одной из договаривающихся сторон на территории другого договаривающегося государства при посредстве инвестора третьего государства. В ДИД РФ с Японией термин «существенный интерес» «означает такую степень интереса, которая позволяет осуществлять контроль или оказывать решающее влияние на компанию». Согласно ст. 12 ДИД РФ с Японией «вопрос о том, является ли интерес инвесторов существенным, решается в каждом отдельном случае путем консультаций между договорными государствами». В данной связи непонятно – когда государство будет решать этот вопрос и будет ли международный арбитраж приостанавливать рассмотрение инвестиционного спора в связи с этим? На наш взгляд, порядок реализации данной нормы может существенно осложнить инвестиционные правоотношения между сторонами и будет препятствовать разрешению спора. Более того, норма ДИД РФ с Японией противоречит общему подходу, согласно которому бремя доказывания наличия «особого

<sup>17</sup> Доклад Центра ООН по транспортным корпорациям «Характерные черты и тенденции в области иностранных прямых инвестиций». ООН. Нью-Йорк, 83 (ST/CTC/14, NR83.II.A.8).

интереса» лежит на инвесторе, требующем защиты. Компетентный орган обязан только проверить представленные доказательства. Критерий контроля использован также в ДИД РФ со Швейцарией, Бельгией и Люксембургом.

Одной из целей применения критерия контроля, предусмотренных в ДИД РФ с Японией, является предоставление режима наиболее благоприятствуемой нации в отношении: мер, относящихся к допуску капиталовложений; капиталовложений, доходов и деловой деятельности в связи с капиталовложениями; справедливого и равноправного режима и постоянной защиты и безопасности в отношении капиталовложений и доходов инвестора; экспроприации и выплаты компенсации; возмещения ущерба, причиненного в результате военных действий или чрезвычайных ситуаций на территории принимающего государства.

В некоторых двусторонних инвестиционных договорах России с другими государствами практикуется одновременно два критерия, это применяется в ДИД РФ с Грецией и Аргентиной: инвестор — юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством договаривающейся стороны и имеющее местонахождение на ее территории. В ДИД РФ с Литвой применяются различные критерии для каждого договаривающегося государства: в отношении Литвы говорится о любом предприятии, учрежденном и зарегистрированном на территории Литвы в соответствии с ее законодательством; в отношении Российской Федерации говорится о юридическом лице, созданном или учрежденном в соответствии с российским правом (такой же подход закреплен в абз. 1 п. 1 ст. 1 Типового ДИД).

В ДИД РФ с Чешской Республикой требуется соблюдение одновременно трех критериев - юридическое лицо должно быть учреждено и действовать в соответствии с законодательством одного из Договаривающихся Государств и иметь местонахождение на территории этого государства. Подобная норма содержится и в ДИД РФ со Швейцарией согласно которому одновременно применяется критерий учреждения, критерий местонахождения и критерий осуществления реальной хозяйственной деятельности.

В ДИД РФ с Италией, Германией использован критерий местонахождения. В связи с тем, что Германия использует критерий местонахождения компании, а не критерий места учреждения компании, Х. Бар выразил мнение, что в отношении критерия места учреждения компании должно быть сделано

существенное ограничение: если компания, учрежденная по праву другой страны, имеет свое местонахождение (административный центр) в Германии, а не в третьем государстве, то в рамках ДИД речь должна идти также о германской компании<sup>18</sup>.

В пп. «b» п. 2 ст. 25 Вашингтонской конвенции речь идет о стороне спора - юридическом лице принимающего государства, которое является таковым на момент достижения соглашения о передаче спора на разрешение в ИКСНД. В ДИД РФ с Японией также предусмотрено определение национальности компании по критерию контроля на субсидиарной основе. Согласно п. 5 ст. 11 этого соглашения, если правовой спор возникает в отношении капиталовложений, сделанных компанией принимающего государства на его же территории, но такая компания контролируется инвесторами другого договаривающегося государства на дату, когда такая компания выдвигает требование к принимающему государству передать спор на рассмотрение в арбитраж, то для применения нормы СПЗКВ, регулирующей порядок разрешения споров между государством и частным иностранным инвестором, такая компания принимающего государства будет считаться компанией другого договаривающегося государства.

Приведенные нормы ДИД РФ с Японией и Вашингтонской конвенции не отвечают интересам принимающего государства. Любые гарантии, повышенная степень защиты предоставляются инвестору на основе функционального принципа — в связи с осуществлением капиталовложений. Простая смена владельца компании может быть использована в целях обхода закона.

Применение критерия контроля может породить немало юридических проблем. Если в одном из договаривающихся государств критерий контроля не является господствующим, а применяется критерий инкорпорации или места нахождения юридического лица (независимо от фактических отношений собственности или контроля), то при использовании в ДИД критерия контроля расширяется сфера действия национальной защиты договаривающегося государства, которая охватывает иностранных предпринимателей (т.е. юридических лиц, не имеющих национальности договаривающегося государства). Чтобы избежать конфликтной ситуации, правовая защита в отношении такого круга юридических лиц в первую очередь должна осуществляться третьим государством, в котором юридическое лицо имеет свое местонахождение или согласно законам, которого оно создано. В рас-

<sup>18</sup> BarCh.Op.cit.S.457.

смотренном аспекте теория контроля непосредственно затрагивает суверенитет государства.

В свете ст. 25 п. 2 «б» и рассмотренных выше дел, интересным для анализа выглядит дело Tokios Tokelès v. Ukraine<sup>19</sup>. Особенность этого спора заключается в том, что впервые в истории МЦУИС арбитры подтвердили юрисдикцию Центра по делу, где истцом выступала компания, инкорпорированная в Литве в соответствии с законами данного государства, но фактически контролировавшаяся гражданами Украины, которая выступала в качестве принимающего инвестиции государства и ответчика по данному делу.

В 1994 г. Tokios Tokelès, литовская компания, основанная в 1989 г. и осуществляющая деятельность в рекламной и издательской сферах, создала на территории Украины фирму Таки Справи. Причиной обращения в МЦУИС со стороны Tokios Tokelès послужили действия правительства Украины в отношении Таки Справи, которые повлекли за собой нарушения положений ДИД между Украиной и Литвой<sup>20</sup>.

Основной вопрос, который встал перед арбитрами МЦУИС по данному делу, заключался в том, является ли Tokios Tokelès действительно иностранным инвестором из Литвы. Позиция Украины по этому вопросу основывалась на факте (и это не оспаривалось истцом), что украинские граждане владели 99% акций Tokios Tokelès и составляли две трети ее управленческого персонала. Более того, Tokios Tokelès, по заверениям ответчика, не осуществляла никакой постоянной коммерческой деятельности на территории Литвы, а ее основной офис находился на территории Украины. Фактически, Tokios Tokelès можно было рассматривать, как украинского инвестора в Литве, а не наоборот. По мнению ответчика, распространение юрисдикции Центра на это дело противоречит целям и задачам Вашингтонской конвенции. В обоснование своей позиции Украина сослалась на цитату из комментария к Конвенции известного ученого, специалиста в области международного инвестиционного права, профессора К. Шроера: «Конвенция создана для содействия разрешению

инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами. Она не предназначена для споров между государством и лицами, имеющими национальность этого же государства»<sup>21</sup>.

Вашингтонская конвенция не устанавливает механизм определения национальности инвестора. Арбитры по данному делу резонно предположили<sup>22</sup>, что такой механизм может быть установлен в соглашении между государствами<sup>23</sup>, так как цель ст. 25 п. 2 «б» состоит не в том, чтобы определять национальность юридического лица, а в том, чтобы «...обозначить внешние границы, внутри которых споры могут быть направлены для примирения или арбитража при содействии Центра, при согласии на то сторон. По этой причине следует предоставить сторонам наиболее широкий диапазон действий по согласованию значения термина «национальность» и любых оговорок о национальности, сделанных в соответствии с обоснованной примирительной или арбитражной клаузулой»<sup>24</sup>.

Основывая свое решение на комментарии к Вашингтонской конвенции, данном А. Брочесом, одним из ее составителей и Генеральным секретарем МЦУИС в 1967–1980 гг., арбитры посчитали наиболее верным решением определить национальность инвестора в соответствии не с Вашингтонской конвенцией, а с положениями ДИД между Украиной и Литвой.

Tokios Tokelès отвечает требованиям ст. 1 п. 2 «б» ДИД, предъявляемым к литовскому юридическому лицу. Критерий контроля в данной статье упоминается в разделе «с» применительно к случаям, когда компания-инвестор создается на территории и по законам третьего государства, контролируется либо гражданами договаривающихся сторон (Украины и Литвы), либо их компаниями. Непосредственно под контролем понимается «значительная часть в праве собственности».

Текст статьи ДИД не оставляет никаких сомнений в том, что Tokios Tokelès является литовской компанией. Арбитры трактовали данную статью договора достаточно широко, установив, что основной целью ДИД является предоставление как можно больших возможностей для защиты инвесторами своих прав.

<sup>19</sup> Материалы дела доступны на веб-сайте <http://ita.law.uvic.ca/>

<sup>20</sup> Соглашение между Правительством Украины и Правительством Литовской Республики о поощрении и защите инвестиций от 8 февраля 1994 г. (вступило в силу 27 февраля 1995 г.).

<sup>21</sup> Schreuer Ch. *The ICSID Convention: A Commentary: a Commentary on the Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States*. P. 290, 2001.

<sup>22</sup> Tokios Tokelès v. Ukraine. Case no. Arb/02/18, Decision on Jurisdiction, par. 24.

<sup>23</sup> В ст. 1 п. 2 «б» Соглашения между Украиной и Литвой термин «инвестор» относительно Литвы определяется следующим образом: «любое образование, учрежденное на территории Литовской Республики в соответствии ее действующим законодательством».

<sup>24</sup> Broches A., "The Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States," 136 RECUEIL DES COURS 331, 359-60 (1972-II). Цит. по: Tokios Tokelès v. Ukraine. Case no. Arb/02/18, Decision on Jurisdiction, par. 24.

На наш взгляд, следует согласиться с позицией, выраженной в особом мнении к решению по делу Tokios Tokelès. Нет сомнений в том, что и Вашингтонская конвенция, и ДИД должны толковаться в соответствии с Венской конвенцией 1969 г. Да, формально Tokios Tokelès отвечает требованиям ДИД, предъявляемым к национальности инвестора, однако такое положение дел противоречит целям и задачам Вашингтонской конвенции, смыслу, заложенному в механизм МЦУИС. Такое решение арбитров может в дальнейшем негативно повлиять на последующую практику определения национальности иностранного инвестора при международно-правовом регулировании инвестиционных споров.

Решение по делу Tokios Tokelès относительно национальности инвестора соответствует ДИД, заключенному сторонами, и формально соответствует положениям Конвенции о юрисдикции МЦУИС. Однако в то же время, исходя из норм международного права относительно толкования договоров, это решение вступает в конфликт с целями и задачами, которые поставлены перед Конвенцией, и, следовательно, не соответствует международному праву. Таким образом, наличие существования правовой коллизии, которая наверняка и в дальнейшем может быть препятствием для МЦУИС при определении юрисдикции трибунала по очередному делу.

Таким образом, в современной теории и практике международного инвестиционного права признана целесообразность применения теории контроля к исследуемым правоотношениям.

Анализируя вопрос определения государственной принадлежности юридического лица по общим критериям международного частного права, Н.Н. Вознесенская обоснованно указывает на недостаточность формальных признаков для инвестиционных правоотношений. Решение проблемы, по ее мнению, заключается в признании «за предприятием, формально принадлежащим одному государству, а по капиталу — лицам другого государства, двух правовых статусов: первый — общепринятый, определяемый личным законом (в России — законом места учреждения), и второй — инвестиционный статус, который определяется по капиталу и реальному контролю. Такой статус должен быть установлен в инвестиционном законе и действовать лишь применительно к инвестиционным отношениям»<sup>25</sup>. Вышеизложенное подтверждает необходимость законодательного определения статуса инвестора, включая момент его возникновения, объема прав и обязанностей.

Таким образом, применение критерия контроля из-за возможности изменения национальности юридического лица все же может привести к негативным последствиям. Применение теории контроля позволяет расширить круг субъектов, на которых распространяется защита, и, как следствие, расширить объем правовой защиты таких субъектов как инвесторов. Расширение круга субъектов, которым предоставляется особая защита, может привести к злоупотреблениям со стороны инвестора.



*Шет елдік заңды тұлғалардың мемлекетке (ұлтқа) тиесілігін анықтау ең маңызды және ол шет елдік инвесторларға да байланысты мәселе болып табылады. Шет елдік заңды тұлғаны инвестициялық қызметке араласуына рұқсат беру мәселесі сол мемлекеттің заңымен шешіледі. Осы орайда шет елдік инвестордың «ұлттын» анықтауға негіз болатын бақылау критерийлері басты назар аударуды қажетсінеді. Бақылау теориясын қолдану қорғау таралатын субъектілердің ауқымын кеңейтеді. Ал ерекше қорғалатын субъектілердің шеңберінің кеңеюінің мүмкіндігі инвесторлар тарапынан оны асыра пайдалануға әкеліп соқтырады.*

*Вопрос об определении государственной принадлежности («национальности») иностранных юридических лиц имеет первостепенное значение и в отношении иностранных инвесторов. Вопрос о допуске иностранного юридического лица к инвестиционной деятельности на территории государства решается законодательством этого государства. При этом особый интерес представляет критерий контроля, на основании которого определяется «национальность» иностранного инвестора. Применение теории контроля позволяет расширить круг субъектов, на которых распространяется защита. Но расширение круга субъектов, которым предоставляется особая защита, может привести к злоупотреблениям со стороны инвестора.*

*The problem of decision state belonging (“nationality”) of foreign juridical persons has priority significance in respect to foreign investors too. The question of admission of foreign juridical person to investment activity is decided by legislation of host state. The criteria of control thanks to it determined the “nationality” of foreign investor has special interest. Using the theory of control admit to expand circle of subjects on which the defense widespread. But expansion of subjects on which the defense is granted could be led to abuses from investor’s side.*

<sup>25</sup> Вознесенская Н.Н. Иностранные инвестиции: Россия и мировой опыт (сравнительно-правовой комментарий). - М., Инфра-М, 2002. - С. 71-72.



*Лиховая София Яковлевна,  
старший научный сотрудник Института изучения проблем  
преступности Национальной академии правовых наук Украины,  
доктор юридических наук (г. Киев)*

## ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ НЕРОЖДЕННОГО ЧЕЛОВЕКА

Практика изучения нормативного материала зарубежных стран иногда преподносит чрезвычайно интересные «сюрпризы», о которых ученые, ограничивающие сферу своих исследований уголовным законодательством только Украины, даже не подозревают. Компаративистика значительно расширяет как мировоззрение исследователя, так и дает позитивный опыт в прикладном плане, т.е. дает возможность проанализировать законодательство другой страны на предмет его «полезности» и необходимости для отечественного уголовного права. Данная статья, ограниченная определенным объектом, посвящена нормам уголовного законодательства таких стран-участниц Европейского Союза, как ФРГ, Франции и Польши. При этом сразу следует отметить, что ФРГ и Франция – это страны-основательницы ЕС, в то время как Республика Польша относится к странам, испытавшим на себе влияние социалистической правовой системы. Тем не менее, уголовное законодательство этих трех стран содержит в своем роде уникальные нормы, которые соответствуют Рекомендациям ПАСЕ об использовании эмбрионов и зародышей с целью диагностики, терапии, научных исследований, промышленного использования и торговли №1046 от 24 сентября 1986 г. [1], Конвенции о защите прав и достоинства человека относительно биологии и медицины от 4 апреля 1997 г. и Дополнительного протокола к этой Конвенции от 12 января 1998 г.

Речь в данном случае идет не о прерывании беременности и, очевидно, неверной является позиция тех авторов, которые под деяниями против жизни и здоровья нерожденного человека понимают такие преступления как аборт [2]. В соответствии с отечественной правовой доктриной и нормативными актами медицинского

характера, начальным моментом жизни, как объекта посягательства, следует считать начало физиологических родов, а, например, состав преступления «Убийство матерью новорожденного ребёнка» (ст. 117 УК Украины) может иметь место только в случае убийства уже рожденного ребенка. Внутриутробное уничтожение плода до начала родового процесса может рассматриваться как прерывание беременности [3]. Практически, жизнь человека охраняется с момента его рождения, хотя сейчас уже всем известно, что плод в утробе матери является жизнеспособным намного раньше. Именно поэтому аборт часто называют убийством.

В УК Республики Польша предусмотрен состав преступления, которого, наверное, нет в законодательстве ни одной страны. В § 1 ст. 157а предусмотрена уголовная ответственность за нанесение плоду человека телесного повреждения или расстройства здоровья, угрожающего его жизни. Наказанием за это деяние является штраф, ограничение свободы или лишение свободы на срок до двух лет. Эта уголовно-правовая норма свидетельствует о том, что непосредственным объектом этого преступления является жизнь еще нерожденного ребенка [4]. В Польше действует Закон от 7 января 1993 года «О планировании семьи, защите человеческого эмбриона и условиях легальных аборт».

Что касается нелегальных аборт, то польские феминистки, выступающие за легализацию аборт, подсчитали их количество. Известно, что желающие прервать беременность польские женщины пользуются «аборт-туризмом», делая аборт в других странах: дороже – на Западе, дешевле – в Украине, в Белоруссии или Прибалтике. Феминистки подсчитали, что польки делают 40-50 тысяч нелегальных аборт в год. Так, если в Поль-

ше производится 40-50 тысяч аборт в год, то это в 2-3 раза меньше, чем до принятия закона. Тогда рост числа подпольных аборт в результате их ограничения – это просто миф. Достаточно сказать, что сегодня и в Украине около половины аборт делается нелегально – по договоренности за деньги. Если бы в Польше было большое количество подпольных, криминальных аборт, это не могло бы не вызвать роста материнской смертности. Однако ситуация здесь прямо противоположная. Увеличения материнской смертности после принятия Закона не произошло, количество материнских смертей даже несколько уменьшилось – т.е. Закон, охраняющий жизнь нерожденного ребенка, охраняет также и жизнь женщины-матери.

Вот конкретные результаты действия закона, охраняющего нерожденных детей в Польше: количество аборт снизилось в 3 раза, материнская смертность уменьшилась в 2 раза, количество детоубийств уменьшилось в 2 раза, снизилась смертность новорожденных, уменьшилось число естественных выкидышей. Здесь – самая прямая связь между «свободой» сделать аборт и нравственной деградацией общества, а также физическим вымиранием нации [5].

В 2007 году Парламент Польши рассматривал законопроект о внесении изменений в Конституцию, речь в котором шла о признании защиты жизни от момента зачатия, что предполагало полный запрет аборт. Поправки не прошли с минимальным перевесом: из 443 депутатов «за» проголосовали 269 при требуемых для прохождения 296 голосах.

Даже если жительница Польши имеет законное основание для прерывания беременности, реализовать свое право ей очень непросто. Врачи часто отказываются делать аборт, ссылаясь на идеологические мотивы, – это допускается законом. Право на жизнь беременной женщины, как правило, ценится ниже, чем право на жизнь ее плода. Широко известна история Алиции Тышьяк (Alicja Tysiac), которой отказали прервать третью беременность, несмотря на серьезную угрозу здоровью женщины. В результате родов Алиция практически ослепла. Женщина обратилась в Европейский суд по правам человека в Страсбурге и выиграла дело [6].

Защищает ли ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод жизнь еще нерожденного человека? Эти вопросы не нашли сегодня своего однозначного решения в европейском праве. Считается, что термин «каждый», который употребляется в тексте ст. 2 Конвенции не относится к новорожденным людям. В связи

с абортами существуют различные точки зрения относительно того, нарушает ли разрешение на аборт установившееся равновесие между законными интересами беременной женщины и законной необходимостью защищать плод. В этом контексте Европейская комиссия по правам человека проявляет сдержанность, оставляя там самым достаточно широкую свободу выбора законодателям. Поэтому на сегодняшний день при рассмотрении всех дел, связанных с абортами, Европейский суд по правам человека воздерживается от любых заявлений, которые относятся к толкованию слова «жизнь» в связи с абортами, а также относительно того, в какой мере нерожденный ребенок может пользоваться защитой в соответствии со ст. 2 Конвенции.

Как мы видим, польский законодатель, как и законодатели практически всех стран, которые входят в ЕС, не взял на себя смелость запретить проведение аборт, но в то же время установил уголовную охрану безопасности жизни и здоровья нерожденного ребенка.

Далее продвинулся по этому благородному пути законодатель ФРГ. В УК ФРГ наибольшее количество статей – 7, в которых установлена ответственность за деяния, связанные с прерыванием беременности. Прерывание беременности (§218(1) наказывается лишением свободы на срок до трех лет или денежным штрафом. Действия, результат которых наступает до завершения процесса приживания оплодотворенной яйцеклетки в матке, не считаются прерыванием беременности в контексте УК ФРГ. Отягчающими обстоятельствами прерывания беременности являются действия, которые совершаются против воли беременной женщины и если лицо по грубой неосторожности создает опасность причинения тяжкого вреда здоровью беременной женщины. Это называется «особо тяжкий случай» и наказанием за него является лишение свободы на срок до шести месяцев или денежный штраф (§218(2). Несколько неожиданной является норма, предусмотренная в §218(3) – если деяние совершает беременная женщина, то наказанием является лишение свободы на срок до года или денежный штраф.

В §218а предусмотрены случаи прерывания беременности, которые не влекут наказания, т.е. при определенных условиях прерывание беременности не является противоправным: беременность прерывается врачом, если со времени зачатия прошло не более двенадцати недель, если оно производится в состоянии крайней необходимости, если беременность наступила

в результате изнасилования. Но особый интерес вызывает §219 «Консультация беременной женщины в бедственной и конфликтной ситуации». Эта норма-дефиниция, которую можно рассматривать как манифест в защиту будущей жизни, нерожденного ребенка, уголовно-правовую агитацию против аборт. Только женщина, получившая разрешение на проведение такой операции, может обратиться к врачу с просьбой о прерывании беременности. В ФРГ действует Федеральный закон о предотвращении и разрешении конфликтов, связанных с беременностью от 27 июля 1992 г. с изменениями от 21 августа 1995 г. В соответствии с этим Законом и §219 УК ФРГ, консультация должна служить защитой нерожденной жизни. Она призвана побудить женщину к сохранению беременности и раскрыть ей перспективы жизни с ребенком; оказать женщине помощь в принятии ответственного и осознанного решения. При этом женщина должна осознавать, что дитя, по отношению к матери – плод, в любой стадии развития имеет собственное право на жизнь и что поэтому, в соответствии с порядком, прерывание беременности допустимо только в исключительных ситуациях, когда вынашивание ребенка создает для женщины тяжелую и опасную нагрузку, которая превышает допустимые границы. Консультация должна советом и помощью содействовать преодолению конфликтных ситуаций и выходу из бедственной ситуации, связанной с беременностью. В соответствии с положением упомянутого Закона, консультация должна проводиться специальным консультативным органом. По окончании консультации этот орган выдает беременной женщине свидетельство о проведении консультации, датированное днем последней консультации (оно действует в течение трех дней), и содержащее фамилию беременной женщины. Врач, осуществляющий прерывание беременности, не может быть консультантом. Кроме того, в УК ФРГ установлена уголовная ответственность за рекламу прерывания беременности (в другом переводе – «Агитация прерывания беременности») (§219а), за введение в оборот средств прерывания беременности (§219в), за нарушение врачебных обязанностей при прерывании беременности (например, без того, чтобы предоставить беременной женщине возможность изложить причины, по которым она требует прервать беременность или без того, чтобы провести беседу о значении аборта, в особенности о его процедуре, последствиях, рисках, возможных психических и физических изменениях) (§218с), за прерыва-

ние беременности без медицинского заключения (§218в). Развернутые предписания об уголовной ответственности за посягательство на так называемую нерожденную жизнь являются специфической особенностью уголовного и медицинского законодательства ФРГ. Современное состояние этого законодательства явилось, по мнению немецких ученых, результатом длительного исторического развития. В юридической литературе, правовом и общественном сознании эти нормы оцениваются как чрезвычайно социально значимые. В борьбе за запрет или разрешение абортов активно участвовали церковь, партии, феминистское движение, различные политические силы, средства массовой информации [7].

Мы считаем, что не последнюю роль тут сыграло то, что во Второй мировой войне погибло большое количество населения Германии, впрочем, как и многих других стран, но именно законодатель ФРГ уделил этому вопросу повышенное внимание, чего не делает отечественный законодатель, начиная с 1922 г. (с принятия первого УК). Особо следует отметить, что в УК ФРГ содержится, кроме этих 7 параграфов, еще один параграф, который защищает жизнь и здоровье плода – §326 «Неразрешенное обращение с опасными отходами». В п. 2 ч. 1 установлена уголовная ответственность за эти деяния, если они вызывают у человека раковые заболевания, являются вредными для плода или изменяют наследственность [8].

Еще более прогрессивным относительно защиты нерожденной жизни является УК Франции [9]. В книге пятой, в разделе первом «О преступных деяниях в области здравоохранения», в главе первой «О преступных деяниях в области биомедицинской этики» в отделении первом «О защите человеческого плода» содержится ст. 511-1 «Практическая реализация евгеники, направленная на организацию селекции людей», которая наказывается двадцатью годами уголовного заключения. Отдел второй «О защите человеческого организма» этой главы содержит ряд статей (ст. ст. 511-2 – 511-4), в которых предусмотрена уголовная ответственность за сбор или изъятие гамет (половых клеток) живого человека без его письменного согласия, за получение гамет на условиях оплаты, за сбор и изъятие гамет с целью медицинской помощи зачатию без проведения тестов, требуемых в исполнение ст. L 665-15 Кодекса законов о здравоохранении для выявления заболеваний, передающихся по наследству, за осуществление искусственного оплодотворения свежей спермой или смесью спермы, которая получена в резуль-

тате дарения, в нарушение ст. L 673-3 Кодекса законов о здравоохранении.

Раздел третий «О защите человеческого эмбриона» также содержит ряд статей (ст. ст. 511-15 – 511-25), в которых установлена уголовная ответственность за приобретение человеческого эмбриона на условиях оплаты, за осуществление зачатия *in vitro* (т.е. вне материнского тела) в промышленных или коммерческих целях, а также для проведения экспериментов над человеческими эмбрионами, за изучение человеческих эмбрионов или экспериментирования над ними. Ряд статей предусматривает уголовную ответственность за осуществление преродовой диагностики или осуществление зачатия с нарушением соответствующих положений Кодекса законов о здравоохранении. Установлена уголовная ответственность за осуществление действий по медицинской помощи зачатию в генных целях, нежели те, которые определены в Кодексе законов о здравоохранении и за осуществление пересадки эмбриона без проведения тестов для выявления инфекционных заболеваний. С одной стороны, можно высказать и определенные критические замечания относительно такой чрезмерной детализации и чрезмерного употребления медицинской терминологии, с другой – если эти деяния могут нанести тяжкий вред здоровью, как живого, так и нерожденного человека, это является допустимым и оправданным.

На территории Франции разрешены аборты «по желанию» на ранних стадиях беременности. Франция относится к наиболее либеральной группе стран, в которых законодатель исходит из признания права женщины самостоятельно решать вопрос о беременности. Уголовная политика направлена здесь на охрану здоровья женщины, то есть наказуемы только внебольничные и поздние аборты [10].

В любом случае, нормативный материал, который содержится в кодексах ФРГ, Франции, Польши является своего рода уникальным, актуальным и заслуживает внимания со стороны украинского законодателя.

В странах ЕС все чаще возникает в области здравоохранения проблема, связанная с практикой, когда медицинские работники отказывают в предоставлении определенных медицинских услуг (например, прерывания беременности) на основе своих религиозных, моральных или философских убеждений. Как отметила г-жа Кристин Маккаферти (Соединенное Королевство), в своем докладе на заседании Комитета по социальным вопросам, здравоохранения и вопросам семьи «Доступ женщин к законной медицинской

помощи: проблемы нерегулируемого права на свободу совести» (20 июня 2010 г.), существует необходимость обеспечения баланса между правом на отказ физического лица на выполнение определенных процедур, соответствующих профессии и правом каждого пациента на законную медицинскую помощь [11].

Вопрос об обеспечении баланса между желанием врачей действовать в соответствии со своими религиозными и моральными убеждениями и правом пациентов на доступ к законным медицинским услугам в правовой сфере не урегулирован.

Противники идеи соблюдения права медицинских работников не действовать вопреки своим убеждениям считают, что право на свободу совести медицинских работников не относится к их прямым профессиональным обязанностям. Некоторые даже считают, что, если медики не готовы оказать легальную медицинскую помощь пациенту, они не должны заниматься медицинской практикой или смежными профессиями.

С другой стороны, сторонники этой идеи считают, что право на свободу совести, религии, мысли является одним из основных прав человека, которое закреплено во всех международных и европейских нормативных актах. Это право принадлежит всем без исключения людям, независимо от профессии.

Одним из способов разрешения этой проблемы является своевременное уведомление пациенток об отказе от проведения аборта и своевременное направление пациентки к врачу, который готов предоставить эту медицинскую процедуру и находится в удобно расположенной местности. Например, в Португалии Кодекс Этики Медицинской Ассоциации требует, чтобы врач немедленно сообщил об отказе. Во Франции, Польше, Венгрии, Хорватии законы требуют от врачей в случае отказа, немедленно сообщить пациентке имя врача, к которому она может обратиться. Впрочем, известны и случаи злоупотребления врачами своим правом отказать пациентке в проведении аборта. Например, в Хорватии некоторые врачи говорят, что они возражают против производства аборта, но затем предлагают сделать эту операцию в приватной обстановке для получения финансовой выгоды. В Норвегии врачи, которые отказывают пациентке в производстве аборта по соображениям совести, обязаны предоставить письменное уведомление об отказе в медицинское учреждение, в котором они работают, а затем эти уведомления передаются в государственные органы.

Проблема прерывания человеческой жизни врачами не ограничена только производством аборт, это касается и вопроса эвтаназии. В соответствии с Законом Австрийской Республики «О завещании о жизни» («Act on Living Wills») от 8 мая 2006 г. [12], пациенты могут отказаться от лечения в конце жизни заранее. Это идеальное условие, чтобы избежать требования об эвтаназии на законодательном уровне, а также это облегчает положение медицинского персонала, которому зачастую приходится иметь дело с противоречивыми мнениями членов семьи. Этот Закон также создает лучшие условия для людей, которые хотят иметь возможность умереть с достоинством.

Сознательный отказ распространяется на работников здравоохранения, непосредственно выполняющих функцию медицинского лечения или процедур. Это означает, что если врач производит аборт, то медицинские сестры, администрация больниц не может отказать пациентке в послеоперационной помощи.

Европейский Суд по правам человека установил положение о том, что право на отказ не безгранично (Дело Пишон и Sajous против Франции). Суд постановил, что это право не распространяется на фармацевтов, которые продают контрацептивы. Они не имеют права навязывать свои религиозные убеждения другим лицам. Суд указал, что право на свободу религии, а также вопрос личной совести, не всегда означает, что человек имеет право вести себя в общественных местах так, как он считает возможным лично для себя. Суд заявил, что «до тех пор, пока продажа противозачаточных средств является законной и происходит по рецепту врача и нигде, кроме как в аптеке, фармацевты не имеют права навязывать свои религиозные убеждения другим в качестве оправдания за отказ продавать такую медицинскую продукцию».

Таким образом, врачи, которые обязаны производить искусственное прерывание беременности (или эвтаназию) могут по религиозным или моральным соображениям воспринимать эти действия негативно. Это может привести к конфликту интересов врача и пациента. Учитывая это, Совет Европы сделал, по нашему мнению, довольно удачную попытку разрешения возможной конфликтной ситуации. 10 октября 2010 года была принята Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1763 (2010) «Право на возражение по соображениям совести при предоставлении легальной медицинской помощи» [13]. В этой Резолюции говорится, что ни одна

личность, больница или учреждение не должны быть принуждены, привлечены к ответственности или дискриминированы в какой-либо форме за отказ от выполнения, предоставления помощи в осуществлении или проведении аборта, осуществлении выкидыша у человека или эвтаназии или любого действия, которое может привести к смерти человеческого плода или эмбриона, по любой причине.

Парламентская Ассамблея подчеркивает необходимость подтвердить право на возражение по соображениям совести вместе с обязанностью государства гарантировать, что пациенты имеют доступ к своевременной легальной медицинской помощи. Ассамблея обеспокоена тем, что нерегулируемое использование возражения по соображениям совести может негативно повлиять на женщин – особенно на тех, которые имеют низкие доходы или живут в сельских районах.

В подавляющем большинстве государств-участников Совета Европы практика возражений по соображениям совести регулируется адекватно. Всеобъемлющие и четкие правовые и политические рамки, регулирующие практику возражений по соображениям совести со стороны медицинских работников, призваны обеспечить соблюдение, защиту и реализацию прав и интересов лиц, которые обращаются за легальными медицинскими услугами.

Учитывая обязательства государств-участников по обеспечению доступа к легальной медицинской помощи и защите права на здоровье, а также обязательства по обеспечению уважения права на свободу мысли, совести и религии медицинских работников, Ассамблея призывает государства-участников Совета Европы разработать всеобъемлющие и четкие правила, определяющие и регулирующие возражения по соображениям совести в области здравоохранения и медицинских услуг, которые будут: гарантировать право на возражения по соображениям совести согласно процедуре, о которой идет речь; гарантировать, что пациенты были проинформированы о любых возражениях своевременно и направлены к другому медицинскому работнику; гарантировать, что пациенты получают необходимое лечение, в частности, в чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, следует сделать вывод, что эта Резолюция не направлена на защиту отдельно интересов пациентов и отдельно – медицинских работников. Задачей этого нормативного акта является проявление уважения к религиозным и моральным убеждениям медицинских работни-

ков во избежание конфликтных ситуаций при решении одной из самых сложных жизненных проблем. Каков будет дальнейший опыт применения данного нормативного акта, покажет сама жизнь.

### Использованная литература

1. Права человека и профессиональная ответственность врача в документах международных организаций. – К.: Ассоциация психиатров Украины, 1996. – 121 с.
2. Хавронюк М. Діяння проти життя та здоров'я ненародженої людини мають бути криміналізовані // Прокуратура. Людина. Держава. 2005. – № 10 (52). – С. 124-128.
3. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар. / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін. Заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Х.; Одіссей, 2008. – 1208 с.
4. Уголовный кодекс Республики Польша. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. – 234 с.
5. Законодательные ограничения на проведение абортів – опыт Польши и опыт России // Noabort.net // <http://www.noabort.net/node/60>
6. Помогли Польше запрета аборта? // Демоскоп Weekly // <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0433/reprod01.php>
7. Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. – М.: Спарк, 2001. – 767 с.
8. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германии: текст и научно-практический комментарий. – М.: Проспект, 2010. – 280 с.
9. Уголовный кодекс Франции. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. – 650 с.
10. Abortion Policies a Global Review // United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs // <http://www.un.org/esa/population/publications/abortion/profiles.htm>
11. Women's access to lawful medical care: the problem of unregulated use of conscientious objection // Parliamentary Assembly Council of Europe // <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12347.htm>
12. 55th Federal Act on Living Wills // Federal Law Gazette of the Republic of Austria // [http://www.patientenanwalt.com/fileadmin/dokumente/09\\_english\\_documents/legal\\_information/FEDERAL\\_LAW\\_GAZETTE.pdf](http://www.patientenanwalt.com/fileadmin/dokumente/09_english_documents/legal_information/FEDERAL_LAW_GAZETTE.pdf)
13. The right to conscientious objection in lawful medical care // Parliamentary Assembly Council of Europe // <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1763.htm>



*Мақала туылмаган баланың да, ересек адамның да өмірі қиылған кезде туындайтын құқықтық қатынастарды реттеуге бағытталған Еуропалық Одақтың нормативтік актілерін талдауға арналған. Сонымен бірге мақалада дәрігерлер мен медициналық персоналдың ары-намыс пен діни пікірі бойынша заңды медициналық қызмет көрсетуден бас тартқан кездегі даулы жағдайларды шешуге бағытталған мәселелер қарастырылады.*

*Статья посвящена анализу нормативных актов Европейского Союза, направленных на урегулирование правоотношений, возникающих при прерывании жизни как нерожденного ребенка, так и взрослого человека. Кроме того, в статье рассматриваются вопросы, направленные на разрешение конфликтных ситуаций врачей и медицинского персонала при отказе предоставлять легальные медицинские услуги по соображениям совести и религии.*

*This article analyzes the regulations of the European Union aimed at settling the legal relations arising from the termination of the lives of the unborn child and adult. In addition, the article questions aimed at resolving the conflict of doctors and medical personnel in case of failure to provide legal medical services for reasons of conscience and religion.*



**Ибрагимов Жамаладен Ибрагимұлы,**  
ҚР Заң шығару институты халықаралық құқық  
және салыстырмалы құқықтану бөлімінің жетекші ғылыми  
қызметкері, тарих ғылымдарының кандидаты, доцент

## КЕДЕН ОДАҒЫНДАҒЫ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ҚАТЫНАСТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕЛУІ

Қазақстанның тәуелсіздігіне 20 жыл толуы қарсаңында құқықтық дамудың ең маңызды жетістіктерінің бірі интеграциялық үрдістер шеңберіндегі мемлекетаралық бірлестіктердің халықаралық-құқықтық актілеріне мониторинг жасау. Осы орайда Кеден одағының даму үрдістеріне ұдайы мониторингке, нормативтік құқықтық актілерді қолдану тәжірибесін талдауға негізделетін болжамды-талдауды қамтамасыз етуге ерекше көңіл бөлу керек. 2010 жылдың 1 шілдесінен бастап Кеден одағының Кеден кодексі туралы шарт күшіне еніп, Ресей, Беларусь және Қазақстанның бірыңғай экономикалық кеңістігін қалыптастырды. Кеден одағы нақты өз жұмысын 2010 жылдың 1 қаңтарынан бастады. Бұл интеграциялық одақтың құрылуымен бизнестің дамуына қатысты көптеген мәселелер туындай бастады. Ең алғашқы кезеңдерде Кеден одағының басты реттеу тетіктерінің бірі – бірыңғай кеден тарифі соңына дейін келісілген жоқ. Бірыңғай кеден тарифі Кеден одағына мүше мемлекеттердің үшінші елдерге қарағанда бірыңғай сауда саясатының негізін қалап, компаниялар мен тұтынушылар үшін импорттың тиімділігі де соған байланысты болады. Тарифтың көрсеткіштері құжатқа кейінірек қол қойған Беларусь өкілдерінің келіспеушіліктерін туғызды. Қазақстан Республикасы ұзаққа созылатын өтпелі кезеңді, кейде 15 жылға дейінгі межені келістіріп отырды.

Бизнестің дамуына қатысты Кеден одағының кеден кодексінің ерекшеліктерінің бірі: «Тауардың екі кедендік рәсімдеуде-экспорт және кедендік транзит бір мезгілде болуы. Лицензиялау қызметіне байланысты да өзгерістер енгізілді. Өкілетті экономикалық оператор институтының енгізілуі, Қазақстан Республикасының кеден кодексіндегі сыртқы экономикалық қатынастарға қатысушыларға қатысты ережені дамыта түседі» [1, 10].

Өткен жылдың алғашқы ауысымының қорытындысы бойынша Беларусьтан, Қазақстаннан Ресейге баратын импорттың көлемі

2 миллиард және 1,1 миллиард доллар болды. Одақтасардың отандық импорты 3,6 және 2,3 миллиард долларға жетті. Сондықтан да көрші мемлекеттермен бизнесі байланысты барлық кәсіпкерлерге қатысты өзгерістер көбейді. Бірыңғай тарифті келістіру үшін Ресей, Беларусь, Қазақстан 11 мыңнан астам тауарлық позицияны қарастырды. Нәтижелерді салыстыра келе, үш мемлекеттің алымдарының 40% ғана сәйкес келетіні байқалды. Яғни қатысушы-елдер кеден төлемдерінің 60% келістіруге және бірізділендіруге мәжбүр болды. Жаңа тарифтерді қалыптастырудағы негізгі критерий өздерінің өндірушілерін қорғау еді. Егер де Кеден одағына мүше елдің территориясында нақты тауар өндірілмесе, кеден алымының көлемі тұтынушылардың қажеттілігін ескеруі қажет. Алым жинақтарының ең жоғарғы көрсеткіші өткен жылдары импорты төмен болған Кеден одағына мүше елдің тауарларының тобына бекітілді.

Бірізділендіруге қатысты жұмыстар өте қысқа мерзімде аяқталған жоқ. Қазақстан Республикасы тарапынан келіссөз жүргізушілер 400-ге жуық тауарлар позициясының бірыңғай кеден тарифіне қосылмауына қол жеткізді. Яғни біздің мемлекет осы тауарларды кіргізуге қатысты алымдардың ең төменгі көлемін қолдануға мүмкіндік жасады. Қазақстан Республикасы Премьер-министрінің бірінші орынбасары Ө. Шөкеев мұндай жағдайды былай деп түсіндірді: «Елдің үдемелі индустриалды даму бағдарламасына кіретін жаңа жобаларды жүзеге асыру үшін үшінші елдердің импортының қажеттілігі туындайды. Нақтылап айтатын болсақ, батыстағы мұнай-химиялық кешенді дамыту үшін Қазақстанда 100-ден аса позицияға алдын-ала орын бекітілді. Кейбір тауарларға байланысты (мысалы, құс еті) алымдарға жеңілдіктер беретін кедендік квоталар анықталды. Мұндай шаралар тараптардың келісіміне сәйкес «өтпелі кезең» бойынша қызмет атқарып, бір жылдан он бес жылға созылуы

мүмкін. Олар сонымен қатар «ерекше сезімтал тауарлар» тобы-дәрілер және медициналық құрал-жабдықтар, мұнай-химиялық саланың шикізаты, алюминийден жасалған кейбір бұйымдар, целлюлоза, қағаз өнімі, құралдар және тағы басқаларына таралады» [2, 2].

Барлық ерекше кедендік мүмкіндіктердің көрші мемлекет өкілдері үшін салдарлары белгілі бола бермейді. Қазақстан Республикасындағы жеке тұлғалар үшін берілетін жеңілдіктер, алғашқыда Ресей бизнесмендеріне түсініксіз болды. Олар мемлекет территориясына жеке мақсатына пайдалануы үшін жеңілдетілген алым (тоннаға 0,6 евро) бойынша екі тоннаға дейін тұтынушы тауар кіргізуге мүмкіндік алды. Егерде бұл нормаға өзгерістер енгізілбегенде, Ресейге Қытайдың арзан тұтынушы тауарларының толқыны тез таралатын еді. Қазақстанда мұндай тауарларды жеке сатуға 500 мыңнан 2 миллионға дейін адам қатысады. Бұл мәселеге қатысты 2010 жылдың 1 шілдесіне дейінгі екі аптада Қазақстан Республикасының Үкіметі ресми түрде шешім қабылдады. Ол шешімге сәйкес, жеке тұлғалардың мемлекет территориясына алымсыз көлемі 50 килограмнан, толық бағасы 1500 еуродан аспайтын тауар кіргізуге құқығы болды. Ресейде бұл норма көлемі бойынша 35 кг, толық бағасы бойынша 65 рубль атап өтуімізге болады.

Қазақстанда бірізгі кәсіпкерлік қызмет үшін тауарлар кіргізудің жаңа режимі енгізілді. Тауарлар екі топқа бөлінді: 0,6 евро көлеміндегі алым халық кең тұтынатын тауарлардың килограмнан және 13%-жылдам бұзылатын жеміс-көкөніс өнімінен алынды. 0,6 евро және 13% алымның жиынтығы болып, оған импорттық кеден алымы ғана емес, импортқа салынатын қосымша құн салығы да кірді. Мұндай жағдай, Ресейдегі осыған ұқсас алымдардың болуына қатысты кейбір көзқарастарды сарапшылар былай деп атап көрсетті: «Существует опасность экспансии со стороны китайских производителей, которые получают возможность обеспечить поставки в ТС через сопредельные с КНР государства. При этом отсутствие внутренних барьеров может навредить российскому бизнесу, поскольку значительное количество производителей и импортеров работает именно в тех ценовых нишах, на которые ориентируются предприятия КНР» [2, 3].

Кеден одағының құжаттарында мынадай талап көрсетілген, жеңілдетілген тариф бойынша кіргізілетін тауарлар тек «Қазақстандағы айналым үшін» деген мәртебеге ие болады. Олардың Ресей территориясына кіргізілуіне кедергі келтіру үшін, шекарада кеден бақылауы қалдырылып, ол алымдарды толықтыруымен де айналысады. Ал мұндай бақылауды ұйымдастыру бірыңғай кеден

одағының түпкі идеясына қарама-қарсы келіп, түсініспеушілікті тудырады.

Кеден тарифіне Беларусьтың қосылуы, ол елдің тарапынан арзан импорттың Ресейге келуіне жағдай жасайды. Әсіресе автокөлік бизнесімен айналысушылар үшін мәселе тұтындап, Еуропадан Беларусь арқылы өткізілетін ұсталған автокөліктердің саны көбейеді. Егерде Ресейде жаңа шет елдік көліктерге алым 25%, ал ұсталған автокөліктерге тыйым салушы болса, онда беларусьтықтардағы алым көлемі өте төмен болып саналады. Беларусь заңды тұлғаларға (мысалы, автосалон) қатысты алымды көбейткенімен, жеке тұлғаларға қатысты жеңілдіктерді сақтау басымдығын ұстанады. Беларусь тарифке қосылмай тұрғанда, мұндай мәселелер аса көтеріле қойған жоқ. Бірақ Қазақстан Республикасы осындай өтініш-талаптарға қосылып автокөліктерді «өтпелі кезең» тізіміне қосты. Бұл режим ауыспалы деңгейді двигательдің көлемі мен шығарылу жылына сәйкес, 3 жылдан 10 жылға дейінгі автокөліктерге жеңілдетілген төлемдерді белгілеуді көздейді. Осы көрсеткішке импорттық кеден алымы және импортталатын тауарларға салынатын салықтар (қосымша құн салығы және акциз) да кіреді.

Қазақстан Республикасындағы азаматтардың шет ел автокөліктерін кіргізуіне алымдар 2010 жылдың 1 шілдесінен 2011 жылдың 1 шілдесі аралығында двигательдің көлемі 1 куб. см, автокөліктердің жасына орай 0,6-2 евро деңгейінде анықталды. Ресейде бұл деңгей 2,5-5,8 евро, ал Беларусьта 0,35-0,7 евро бекітілген. Осы орайда мынадай жағдай қалыптасуы мүмкін, автокөлік Беларусь территориясына жеке тұлға арқылы әкелініп, сосын ол автосалонға қайта сатылып, олар Кеден одағы шеңберінде алымсыз Ресейге территориясына кіргізеді.

Қазіргі таңда Беларусьтағы жеке автокөлік әкелушілердің бизнесі ресми импорттан озып кетті. «Автостат» агенттігі мынадай ақпараттарды мәлімдейді: «из почти 200 тыс. автомобилей, ввезенных в республику в прошлом году, на долю частных пришлось около 60%. С новыми автомобилями российской сборки, например, Toyota Camry или Volkswagen Passat, которые стоят около 900 тыс. рублей, будут соперничать, например, двух-трехлетние Audi A6 или Mercedes E-класса, ввезенные через Беларусь, которые в России на вторичном рынке стоят 1,6 млн. рублей. А любая иномарка-«белоруска» средней ценовой категории возраста 3-6 лет дешевле новых Lada. Таким образом, снова возникает необходимость таможенного контроля для добора пошлин в случае ввоза на территорию России» [2, 4].

Бүгінгі күндегі Қазақстандағы және Ресейдегі бизнеске салынатын салықтың екі есе айырмашылығы, электроэнергияның бағасы

қарай, Ресей бизнесмендері өндірістерін жаппай Қазақстан территориясына көшіру мүмкін. Бұл жағдайда да негізгі тұтынушы нарық Ресей болып қала береді. Сонымен қатар Ресей нарығына шығуды жоспарлап отырған шетелдік компаниялар да Қазақстанда өз өндірістерін ашуды қолға алуда. Яғни инвестициялар да, жұмыс күші де осында ығысуы мүмкін.

Нарыққа қатысушылардың пікірі бойынша одақтас мемлекеттердің кеден қызметтері арасында бәсекелестік туындап, кеден брокерлерінің бизнесіне күшті салмақ түсуі мүмкін. Беларусьтағы кеден рәсімдерінің ең төменгі бағасын ескеріп, бизнесмендер осындай тәртіпте жұмыс істегісі келеді. Қазақстан мен Беларусьтағы кеден рәсімдерінің бизнес үшін либералды, ыңғайлы екендігін және кедендік әкімшілік жүйесінде нақты бәсекелестіктің болатындығын Ресейдің ресми билік органдарының өкілдері де мойындайды. Бизнесмендер бірыңғай кеден кеңістігінің қалыптасуымен Кеден одағына мүше мемлекеттердің кеден рәсімдерін бірізділікке келтірілетіне сенімді.

Көлік компанияларының иелері де көптеген шығындарға ұшырайды. Ішкі шекаралардың жойылуынан кейін жүк транзитына қатысты көлік ағымдарының қайта бөлінуі басталады. Қазіргі бағыттар жаңа жағдайда өте қымбат немесе өте ұзын болуы мүмкін. Мысалы, осыған дейін тасымалдаушы елдің ішіндегі тасымалды ескеріп, уақытты үнемдеп, үлкен қашықтықты таңдауы мүмкін. Кеден одағының жұмысынан бастап кедендік әкімшіліктің жеңілдетілуіне байланысты жаңа логистикалық қатынастар пайда болады. Бұл жағдай бірден қалыптаспайды, ал көлік иелері жаңа дәліздер дайындап үлгереді. Мұндай жағдайда жүк ағымының бір бөлігі Украинаны айналып өтіп Беларусь арқылы және Қытайдан Қазақстанға өтуі мүмкін. Бірақ мұндай одақтардың дамуының алғашқы кезеңдеріне тән, бюрократиялық рәсімдердің онтайландырудың күрделігіне байланысты тауар ағының күрт ауысуы болмайды.

Ресейдің шенеуніктері кедендік тарифты келістіруге ұмтылуда стратегиялық пайдаға кенелуді көздейді. Жеделдетілген шешімдердің қабылдануы, барлық келіспеушіліктерді реттеу үшін мүше-елдердің үкіметтерінің жылдамдығы, бұл шешімдердің саяси тұрғыда қабылданғанын көрсетеді. Бизнес өкілдерімен Кеден одағымен байланысты рәсімдердің құрамдас бөліктері талқыланбайды. Бизнеске қатысты позициялар бойынша мемлекетпен ортақ келісім жасалды. Ресейдегі өндірушілерді қолдау үшін тұрмыстық техниканың импортына жоғары алымдар (15-20%) белгіленді. Бірақ жабдықтарды кіргізуге алымдар өз күшінде қалды (5-тен 20%), сонымен қатар қосымша құн салығы 18%. Бұл жағдай өндірістің

дамуын қысқартады. Бірақ салық салудың жоғары деңгейінің орны жаңа мүмкіндіктермен толуы мүмкін. Бірыңғай кедендік кеңістік тұрмыстық электрониканы өндірушілерге тиімді болып, компаниялар одақтың ішіндегі кеден алымдарының болмауына байланысты ұқсату нарығын кеңейтеді.

Бірыңғай кедендік кеңістікті дамытуда Ресей, Беларусь, Қазақстан сүт өндіру және пайдалануда бірыңғай жоспарды келістіріп, бірыңғай техникалық регламент бекіткен сапа нормаларын сақтап, өз шекараларын заңсыз сүт өнімдерінен қорғайтын болса, бұл саланың өндірушілері осы бағытты қолдайды. Сонымен қатар шұғыл тәртіпте алыс шет елдерден келетін импорты кедендік-тарифтік реттеп және шараларды түзеп отыруы қажет. Үш мемлекеттің сүт және сүт өнімдерін өндіру мен қолдануының біріккен жиынтығын алғанда да, осы азық-түлікке байланысты олар өз қажеттіліктерін өтей алмайды. Ресейдегі сүт өндірушілерге Беларусьтың арзан сүт өнімдерінің әкелінуі әсер етеді. Кеден одағына байланысты мәселе күрделенуі мүмкін. Сонымен қатар бірыңғай кеңістікте өндірістің маусымына қатысты мәселелерді шешуге болады. Комиссияның мүшелері кейбір сүт және сүт өнімдерінің кіргізілуіне байланысты орташа 15% кеден алымдарын көтеруге ұсынысты қолдады. Мұндай ұсыныс бірыңғай кеден тарифінің көрсеткіштеріне өзгерістер енгізу үшін Кеден одағының комиссиясына да енгізілді.

Кеден алымдарының өсуі мүше-мемлекеттердің тұтынушыларына қатысты бағаға әсер етпейді. Бұл мәселеге қатысты сарапшылар мынадай мәліметтерді атап көрсетеді: «Повышение пошлин не повлияет на конечную цену для потребителей, так как, во-первых, за пять месяцев текущего года производство молочной продукции в России выросло на 11%. Во-вторых, отечественные мощности по производству молочных продуктов загружены лишь на 60%. В третьих, Беларусь при необходимости обеспечит Россию недостающим объемом молочной продукции во избежание дефицита и роста цен на российском рынке. Такая договоренность об оперативной корректировке баланса товарооборота достигнута между министрами сельского хозяйства России и Беларуси» [2, 4].

Тәуелсіз сарапшылар ресейлік өндірушілерге Кеден одағы тарапынан преференциялар берілетіндігін мойындайды. Кеден одағына мүше-мемлекеттердің ішінде қазіргі кезде Ресей экономикасы қарқынды дамушы болып саналады. Сондықтан да одақ жұмысының басталуы кезінде компаниялардың кеңейтілген нарықты иемденуіне мүмкіндіктер туындады. Бірыңғай кедендік кеңістіктің шеңберінде бизнес шығындардың азайтылуына қол жеткізе

алады. Өнімдерді тасымалдаудың да үрдісі жеңілдетіледі. Осы орайда Кеден одағына мүше мемлекеттермен сауданы белсенді жүргізген мекемелер ұтады. Әсіресе бұл азық-түлік өнеркәсібі, машина жасау және телекоммуникация саласының кейбір мекемелеріне тиімді.

Кеден одағы Еуразиялық экономикалық кеңістік нысанында кедендік реттеуді толық бірізділендіру жағдайында өзінің мақсаттары мен міндеттерін орындай алады. Кеден одағы ауқымындағы бизнестің дамуына қатысты байланысты мәселелер бойынша мамандар өз көзқарастарын былай деп білдіреді: «Интеграциялық үрдісте пайда болатын кеден мәселелері мен қажеттіліктері ұйымдастырушы-құқықтық сипаттағы мәселелерді шешу тетіктері бар тиімді басқаруды талап етеді. Кеден одағына мүше-елдердің ұлттық мүдделерін сақтау негізінде интеграциялық мүдденің болуы жаңа жағдайдағы кеден әкімшілігіне ортақ талап қойылуын қажет етеді» [3, 22].

Мұндай мүмкіндіктерді көрші мемлекеттердің өкілдері де пайдалана алады. Энерготасушы және шикізатқа, мұнай саласына байланысты кедендік тариф жағдайы соңына дейін анықталған жоқ. Кеден одағына мүше елдер болашақта интеграциялық үрдістерге сәйкес стратегиялық ұтымды жағдайға ие болады. Егерде кедендік тарифтің олқылықтары аз болатын болса, мүше мемлекеттер таяу уақытта оның

жемістерін көре алады. Кедендік тарифтер жақсы декларацияланғанымен, оның алшақтықтарын өзгертпесе ол қызмет етуші тетікке айнала алмайды. Дегенмен де 170 миллион тұрғыны бар үш мемлекеттің ортақ нарығы бизнес үшін тартымды және болашағы бар бағыт болып есептеледі. Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасында: «Кеден заңнамасы кедендік ережелер мен рәсімдерде халықаралық сауданы және алмасуды дамытуға кедергі келтіретін алшақтылықтарды жою мақсатында кедендік рәсімдерді оңайлату және үйлесімді ету бағытында дамуы, сондай-ақ халықаралық ынтымақтастықты ынталандыруы қажеттілігі атап көрсетілген» [4, 3].

Кеден одағының ауқымындағы интеграциялық үрдістер қазақстандық бизнес үшін де жаңа мүмкіндіктер туғызады. Кеден одағына қосылғаннан кейін әрбір өндірушіге экономикалық кеңістік кеңейе түседі. Өндіріспен айналысатын кез-келген мекеме, кіші бизнестен бастап өнімді бүкіл Кеден одағының кеңістігін қамту үшін өндіре бастайды. Сонымен қатар сауда өнімдерін ұқсатудың да мүмкіндіктері өзгереді. Нормативтік құқықтық актілерге мониторинг кезіндегі әлеуметтік әдістерді кең қолдану кеден саясатын жүзеге асыру барысында қоғамдық пікірді неғұрлым ескеруге мүмкіндік береді.

### Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

1. Сукуров Н.Н. О некоторых аспектах формирования договорно-правовой базы Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации // «Правовые и административные механизмы функционирования единой таможенной территории: Казахстан, Россия, Беларусь» // Материалы международной научно-практической конференции, КазГЮУ. - Астана, 2011.
2. Бзежинский Д. Выгоды и потери от Таможенного союза // Российская бизнес-газета. - №761(28), 03.07.2010.
3. Алибеков С.Т. Опыт и первые результаты в Таможенном союзе ЕврАзЭС // «Правовые и административные механизмы функционирования Единой таможенной территории: Казахстан, Россия, Беларусь» // Материалы международной научно-практической конференции, КазГЮУ. - Астана, 2011.
4. Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы // Егемен Қазақстан, 2009, 28 тамыз.



*Бірыңғай кеңістікке өтудегі экономикалық интеграциялық кезеңдердің бірі Кеден одағы болып, ол оған қатысушылардың, сонымен қатар Қазақстан экономикасының дамуына ықпал етеді. Бұл мақалада интеграциялық үрдістер кезінде пайда болатын бизнес саласындағы кедендік реттеуге қатысты мәселелер қарастырылады.*

*Одним из этапов экономической интеграции на пути к единому пространству является Таможенный союз, который оказывает огромное влияние на развитие экономики его участников, в том числе Казахстана. В этой статье рассматриваются проблемы таможенного регулирования, возникающие в интеграционном процессе.*

*One of the stages of economic integration towards a common space of a Customs Union, which has a huge impact on the economic development of its members, including Kazakhstan. This article discusses the problems of customs regulation resulting in the integration process.*



**Зыбайло Алла Ивановна,**  
старший научный сотрудник отделения исследований  
в области международных отношений Института правовых  
исследований Национального центра законодательства  
и правовых исследований Республики Беларусь,  
кандидат юридических наук, доцент (г. Минск)

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ

Утверждение принципа примата международного права в современных международных отношениях придает особое значение вопросам осуществления контроля за соответствием внутригосударственного права и практики его применения международным обязательствам государства. С другой стороны, усиление влияния международного права на национальное, включая конституционное, вызывает к жизни новые формы контроля за соответствием международных обязательств конституции страны [1, с. 249].

Такая контрольная деятельность может находиться в ведении различных государственных органов: судов общей юрисдикции, специальных судебных и квазисудебных органов, парламента или президента. Во многом это зависит от принадлежности к романо-германской или англосаксонской правовой системе, конституционной модели разделения властей, специфики организации судебной власти. Со второй половины XX века в западноевропейских государствах получают широкое развитие специальные судебные и квазисудебные органы конституционного контроля, которые в настоящее время стали восприниматься как неотъемлемая часть европейской правовой традиции. С учетом различия конкретных формулировок и национальных особенностей, российский ученый И.А. Кравец определил конституционный контроль как деятельность государственных органов, направленную на проверку соответствия конституционным нормам правовых актов и действий органов государственной власти и местного самоуправления, а в некоторых странах и деятельности общественных объединений, принимающих участие в осуществлении публичных функций [2].

Конституционный контроль (конституционный надзор) - особый вид правоохранительной деятельности в государстве, заключающийся в проверке соответствия законов и иных нормативных актов конституции данной страны. Институт конституционного контроля есть власть, предоставленная лицам, в него назначенным, контролировать и

в случае необходимости санкционировать соответствие конституции актов, принятых публичными властями и особенно законов, востановленных представителями избранными суверенным народом [3]. Конституционный контроль может осуществляться: а) всеми судами общей юрисдикции (напр. США, Аргентина, Дания, Япония); б) Верховным судом, являющимся высшей судебной инстанцией (напр. Австралия, Индия, Канада, Швейцария); в) специальными конституционными судами, для которых конституционный контроль - главная функция (Российская Федерация, Республика Беларусь, Австрия, ФРГ, Италия и др.); г) особым органом несудебного характера (напр. Конституционный Совет во Франции, в Казахстане).

Поскольку главная миссия конституционного контроля заключается в обеспечении верховенства и стабильности конституции, сохранении конституционного разделения властей и гарантировании защиты конституционно закрепленных прав и свобод человека, постольку предметом конституционного контроля могут быть принимаемые (принятые) государством международные обязательства (преимущественно договорного характера). Кроме того, одной из важных функций конституционной юстиции является контроль за конституционностью нормативных правовых актов различных видов. Проверка на конституционность является способом разрешения конфликта, порожденного противоречиями между нормативными актами различной юридической силы. Необходимость иерархического порядка в правовой системе вызывает потребность осуществления контроля за соответствием актов национального законодательства и международных обязательств государства.

Так, в Республике Беларусь контролю на предмет конституционности (а также соответствия международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь) подлежат следующие четыре группы нормативных правовых актов. Во-первых, это законы, декреты и указы Президента Республики Беларусь, меж-

дународные договорные и иные обязательства Республики Беларусь; во-вторых, акты межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, в-третьих, постановления Совета Министров Республики Беларусь, акты Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Генерального прокурора Республики Беларусь, в-четвертых - акты любого другого государственного органа [4, ст. 116; 5, ст. 5].

В Республике Казахстан контролю на предмет соответствия Конституции подлежат следующие группы нормативных правовых актов: принятые Парламентом законы; принятые Парламентом и его Палатами постановления; международные договоры Республики до их ратификации [6, ст. 72; 7, ст. 17].

Что касается Российской Федерации, то проверке на конституционность подлежат 4 группы нормативных правовых актов: а) федеральные законы, нормативные акты Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; б) конституции республик, уставы, а также законы и иные нормативные акты субъектов РФ, изданные по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ; в) договоры между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоры между органами государственной власти субъектов РФ; г) не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации [8, ст. 125; 9, ст. 3].

Контроль за конституционностью международных договорных обязательств

Общее международное право предельно ограничивает признание правовых последствий нарушения конституционного права международными обязательствами. Такие последствия наступают лишь в случае «явного» нарушения норм национального права «особо важного значения», касающегося «компетенции заключать договоры» [10, с. 358], т.е. относящихся к порядку принятия обязательств по международному праву. Менее значительные отступления от такого правила не могут являться основанием для признания недействительным согласия государства на принятие обязательств. Такое толкование ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (далее – Венская конвенция) нашло отражение в специальной литературе [11, с. 108; 12, с. 104-107; 13, с. 263], а также в практике

Постоянной палаты международного правосудия<sup>1</sup> и Международного суда ООН [15, с. 122]. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния содержат норму, в соответствии с которой государство не может избежать ответственности за международное правонарушение, ссылаясь на внутреннее право (ст.3) [16]. В комментарии к этому положению говорится, что выражение «внутреннее право» охватывает все положения внутреннего правопорядка, как писанные, так и неписанные, будь то в форме конституционных или законодательных норм, административных постановлений или судебных решений [14, с. 69].

Конституционное же право государств иначе решает вопрос о соотношении своих норм с международным правом. Немногочисленная судебная практика государств по вопросам соотношения конституции и международного права дает основания для вывода о том, что в случае коллизии конституционных и международных норм, предпочтение отдается первым. Положение о примате конституции в отношении договорных обязательств подтверждено рядом решений Верховного суда США, закреплено в конституционном законодательстве стран Латинской Америки Азии и Африки, многих новых европейских конституциях. Последние часто содержат положение о необходимости предварительного изменения конституции в случае заключения договора, содержащего противоречащие ей постановления<sup>2</sup>. Этому правилу следуют и государства, в которых такое положение конституционно не закреплено.

Примат конституции в отношении норм международного права признается как учеными, так и практикующими юристами даже в тех странах, где конституция устанавливает принцип соответствия национального правопорядка общепризнанным нормам международного права [17, с. 248]. И даже, как отмечает российский ученый Н.В. Витрук, признание за международными договорами Российской Федерации приоритета перед законами РФ не придает им силы конституционных норм. Нормы международного договора РФ не входят в содержание ее Конституции и не приравниваются к ней по юридической силе. Международные договоры России обладают приоритетом перед всеми видами законов в РФ, но уступают по юридической силе самой Конституции [18, с. 126].

В силу подобного положения возможны случаи правомерного, с точки зрения внутрисударственного права, отказа от выполнения международных обязательств вопреки положениям общего между-

<sup>1</sup> Так, в решении по делу об обращении с польскими гражданами на территории г. Данцига 1932 г. Постоянная палата международного правосудия определила: «государство в своих взаимоотношениях с другим государством не может ссылаться на свою собственную конституцию, чтобы уклониться от выполнения обязательств, возложенных на него согласно международному праву или действующим договорам» [14, с. 65].

<sup>2</sup> См. напр., ст. 95.1 Конституции Испании, ст. 91.3 Конституции Нидерландов, ст. 54 Конституции Франции, ст. 9 Конституции Украины.

народного права. Следовательно, возникает необходимость поиска приемлемых решений данного конфликта. И такое разрешение видится, прежде всего, в определении соответствия международных обязательств Конституции государства до принятия решения о выражении его согласия на их обязательность. Когда конституционность подлежащих принятию договоров выясняется на этапе подготовки соответствующего акта, выражающего согласие на обязательность для государства соответствующего договора, то возможность такого конфликта практически устраняется. Если речь идет о ратификации, то конституционность договоров выясняется на стадии подготовки закона о ратификации соответствующей комиссией парламента.

Обратимся к практике государств. Поскольку международные договоры, хотя и являются частью применимого в государствах права, все же относятся к иному правопорядку, в одних государствах контроль за конституционностью международных договоров вообще не предусмотрен (США). В этих странах суды рассматривают только внутренние нормы. К ним относятся Нидерланды<sup>3</sup>, Турция, Португалия, Польша, Швейцария, Бельгия.

В других государствах традиционными являются такие формы контроля, как предварительный и последующий – в зависимости от осуществления контроля до или после введения международного договора во внутригосударственную правовую систему (эти формы иногда называют превентивным и репрессивным контролем). Например, в ФРГ право осуществления такого контроля признается исключительно за Федеральным судом по ходатайству правительства или трети депутатов Бундестага. После введения договора во внутренний правопорядок федеральный ратификационный закон может стать предметом обычного контроля [20, с. 150].

Среди стран, где существует только превентивный контроль, можно назвать Албанию, Алжир, Азербайджан, Армению, Болгарию, Казахстан, Португалию, Российскую Федерацию, Францию, Чили, Эстонию. Последующий контроль в отношении международных договоров со стороны органов конституционного контроля предусмотрен законодательством порядка 20-ти стран (в числе которых Австрия, Азербайджан, Греция, Италия, Латвия, Литва, Молдова).

В некоторых странах (Венгрия, Украина) применяется более сложная система, которая сочетает в себе превентивный и последующий контроль. Например, Конституционный суд Украины дает заключения о соответствии Конституции действующих международных договоров Украины или тех международных договоров, которые вносятся в Верховную Раду

Украины для дачи согласия на их обязательность [21, ст. 151].

Согласно ст. 125 Конституции Российской Федерации [8], ст. 34 Федерального закона «О международных договорах РФ» [22], ст. 3 п. 1 г) Федерального закона «О Конституционном Суде РФ» [9] Конституционный Суд разрешает дела о соответствии Конституции не вступивших в силу для Российской Федерации международных договоров либо отдельных их положений. Положение об отсутствии у Суда компетенции осуществлять последующий конституционный контроль неоднократно подтверждалось в его практике [см. напр.: 23].

В соответствии со ст. 72 Конституции Республики Казахстан [6], ст. 17 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» [7], Конституционный Совет рассматривает на соответствие Конституции международные договоры Республики до их ратификации. Правда, из вышеуказанных статей вытекает, что Конституционный Совет вправе рассматривать на предмет конституционности только договоры, подлежащие ратификации. Если же согласие Республики Казахстан на обязательность для нее международного договора выражается иным способом (путем подписания, утверждения, принятия, присоединения к договору), то такой договор, по всей видимости, оказывается вне компетенции Конституционного Совета и предварительный контроль в отношении его не осуществляется.

Что касается Республики Беларусь, то в соответствии со ст. 116 Конституции, ст. 5 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь», Конституционный Суд Республики Беларусь вправе рассматривать дела и давать заключения «о соответствии законов, декретов и указов Президента Республики Беларусь международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь» [4; 5]. Из содержания вышеуказанных статей вытекает, что а) предметом рассмотрения в Конституционном Суде Республики Беларусь не могут быть международно-правовые акты, ратифицированные Республикой Беларусь, б) контроль за конституционностью может осуществляться в отношении «международных договорных и иных обязательств» Республики Беларусь; в) в компетенцию Конституционного Суда Республики Беларусь входит осуществление последующего контроля.

Впоследствии эти конституционные положения были дополнены Декретом Президента Республики Беларусь № 14 от 26 июня 2008 г. [24]. Согласно п. 1.2. Декрета Конституционный Суд Республики Беларусь по предложению Президента Республики Беларусь излагает позицию о конституционности

<sup>3</sup> Конституция этой страны провозглашает «нерушимость» законов, поэтому суды не рассматривают вопросы о конституционности законов: «Конституционность Актов парламента и договоров не подлежит контролю со стороны судов» (ст. 120) [19, с. 495].

международных договоров - до подписания Президентом нормативных правовых актов о выражении согласия Республики Беларусь на обязательность для нее этих международных договоров. Причем Конституционный Суд рассматривает эти вопросы на основании соответствующих предложений только одного субъекта – Президента Республики Беларусь<sup>4</sup>. В порядке обязательного предварительного контроля конституционности всех законов, предусмотренного п. 1.1. Декрета № 14, Конституционный Суд Республики Беларусь рассматривает также дела о конституционности законов о ратификации международных договоров<sup>5</sup>.

В принципе, рассматриваемый конфликт между конституционным и международным правом может быть решен путем признания неконституционными не самих международных договоров, а законов и подзаконных актов, принятых в целях их имплементации. То обстоятельство, что закон был издан с целью имплементации договора, не изымает его из юрисдикции Конституционного суда. Такова, например, практика Конституционного Суда Италии. Однако следует заметить, что признание неконституционным такого закона в целом или отдельных его положений, с большой степенью вероятности, повлечет невозможность осуществления внутри государства постановлений договора. Конечно, подобная позиция может привести к тому же результату, что и признание неконституционным и самого договора.

Но порою эти различия могут иметь и практическое значение. Если решение Конституционного суда приведет в этом случае к невозможности внутригосударственного осуществления тех или других договорных положений, то оно должно быть воспринято как требование к правительству принять меры к их пересмотру (по соглашению с другими участниками).

В судебной практике государств, которые отдают предпочтение последующему конституционному контролю, в большинстве случаев вопрос о неконституционности уже вступивших в силу международных договоров решается на том основании, что они заключены вопреки порядку, установленному конституцией, т.е. именно в таком плане, как это предусмотрено правом международных договоров. Правда, таких дел сравнительно мало. Такой подход, в целом, также не противоречит общему международному праву.

Существуют договоры, которые вступают в силу с момента подписания, т.е. выражение согласия на обязательность договора совпадает со вступлением договора в силу. В таком случае он оказывается вне компетенции конституционных судов в плане

возможности рассмотрения дела о его конституционности. Таких договоров сравнительно немного, и по содержанию они едва ли могут касаться конституционных проблем. Однако не исключено возникновение вопроса о компетенции государственного органа или должностного лица, заключившего договор. В этом случае такой договор может быть признан не подлежащим применению.

Правовые последствия признания договора неконституционным.

Согласно Венской конвенции, действительность согласия государства на обязательность для него договора может оспариваться только на основе применения Конвенции (ст. 42) [10, с. 356]. Например, односторонний отказ государства от заключенного договора может иметь место при наличии условий, предусмотренных правом международных договоров, а именно ст.ст. 60-62 Венской конвенции. В противном случае односторонний отказ государства от договора является неправомерным и может повлечь за собой его международную ответственность. То обстоятельство, что подобный отказ совершен на основании решения Конституционного суда, не меняет сути дела, поскольку акты Суда являются актами национально-го права.

Другими словами, в компетенцию внутригосударственных органов конституционной юстиции не входит (и не может входить) признание «утратившими силу» международных договорных обязательств государства, они могут быть признаны лишь не подлежащим применению. В соответствии со ст. 3 Федерального Закона «О Конституционном Суде РФ» [9], не вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, признанные Конституционным судом не соответствующими Конституции РФ, не подлежат введению в действие и применению. Последствием обращения в Конституционный Совет Республики Казахстан, в соответствии со ст. 23 Закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан», является приостановление течения сроков подписания либо ратификации соответствующих актов [7].

Как неоднократно указывалось (в том числе и автором данной статьи), право Конституционного Суда Республики Беларусь признавать в соответствии со ст. 9 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» утратившими силу международные договорные обязательства Республики Беларусь в силу их несоответствия ее Конституции вступает в противоречие с одним из общепризнанных принципов международного права - *pacta sunt servanda* [25, с.114; 26, с. 77], приоритет которых

<sup>4</sup> Следует отметить, что согласно Закону «О Конституционном Суде Республики Беларусь», правом вносить предложения о проверке конституционности акта обладают еще пять субъектов (ст. 6).

<sup>5</sup> Конституционный Суд Республики Беларусь активно осуществляет свои полномочия, предоставленные ему п.1.1. Декрета.

провозглашается в ст. 8 Конституции [4].

Признание неконституционным закона делает его недействительным. Признание же неконституционным договора не может лишить его международно-правовой силы, а делает его неприемлемым как части права страны. В случае признания договора противоречащим конституции он сохраняет свою международно-правовую обязательность для государства. А внутри страны он становится неприменимым<sup>6</sup>.

Таким образом, можно выделить следующие разновидности контроля за конституционностью международных договорных обязательств государств:

1) превентивный контроль за конституционностью международных договоров, законов и иных правовых актов о выражении согласия на его обязательность. До заключения договора определяется соответствие конституции его постановлений и решается вопрос о возможности его принятия. После объявления договора не соответствующим Конституции он не может стать частью права страны. И, наоборот, решение Конституционного суда о признании не вступившего в силу международного договора соответствующим Конституции создает предпосылки для его вхождения в правовую систему государства;

2) последующий контроль (абстрактный и конкретный на основе обращений судов и индивидуальных жалоб). После вступления договора в силу можно рассматривать конституционность не содержания договора, а процедуры его заключения. Кроме того, правомерна проверка конституционности закона, принятого в целях инкорпорации до-

говора. Однако предпочтительней рассматривать этот вопрос до принятия соответствующего законопроекта.

Контроль за конституционностью международных договорных обязательств Российской Федерации и Республики Казахстан является предварительным, так как осуществляется до вступления в силу таких обязательств в отношении названных государств. Предварительный контроль за конституционностью международных договорных обязательств Республики Беларусь осуществляется в рамках полномочий, предусмотренных Декретом № 14 по предложению Президента. Конституционные нормы (ст. 116 Конституции Республики Беларусь, ст. 5 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь») свидетельствуют о наличии у Конституционного полномочий осуществлять последующий контроль в отношении «договорных и иных обязательств Республики Беларусь». Хотя, надо отметить, что Конституционный Суд Республики Беларусь с момента его создания в 1994 г. этими полномочиями не воспользовался ни разу.

Во избежание коллизий международно-правовых и конституционных норм, особенно на стадии правоприменения, следует осуществлять тщательную предварительную проработку и правовую экспертизу на предмет соответствия Конституции проектов заключаемых договоров или договоров, к которым государство намерено присоединиться. Нужно обеспечить условия, при которых оно брало бы на себя лишь такие международные договорные обязательства, которые в состоянии выполнять как фактически, так и юридически.

### Использованная литература

1. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учебник / И.И. Лукашук. – М.: Изд-во БЕК, 2000. – 432 с.

2. Кравец, И.А. Функции конституционного контроля в условиях российской политико-правовой модернизации / И.А. Кравец [Электронный ресурс]. – 2009. - Режим доступа: [www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/1\\_98/22\\_KRAV.htm/](http://www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/1_98/22_KRAV.htm/) - Дата доступа: 18.04.2011.

3. Исмаилов. Б.И. Становление системы конституционного контроля в правоприменительной практике зарубежных государств / Б.И. Исмаилов // Всероссийская цифровая энциклопедия «ПОРТАЛУС» [Электронный ресурс]. – 2008. - Режим доступа: [http://www.portalus.ru/modules/politics/print.php?subaction=showfull&id=1204930991&archive=&start\\_from=&ucat=&](http://www.portalus.ru/modules/politics/print.php?subaction=showfull&id=1204930991&archive=&start_from=&ucat=&). Дата доступа: 29.04.2011.

4. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.

5. О Конституционном Суде Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 30 марта 1994 г., N 2914-ХІІ (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.

6. Конституция Республики Казахстан, принята на респ. референдуме 30 авг. 1995 г. (с изм. и доп. по сост. на 2 февр. 2011 г.) // ИС «Параграф». Информационная система «Юрист»: Базовая версия / ТОО «Компания ЮрИнфо». – Астана, 2011.

<sup>6</sup>Следует заметить, что и решение о неприменимости договора, который вступил в юридическую силу, может привести к тому же результату, что и односторонний отказ от заключенного договора (международно-правовой ответственности государства за невыполнение принятого на себя международного обязательства).

7. О Конституционном Совете Республики Казахстан: Конституц. закон Респ. Казахстан, 29 дек. 1995 г., № 2737 (с изм. и доп. по сост. на 17 июня 2008 г.) // ИС «Параграф». Информационная система «Юрист»: Базовая версия / ТОО «Компания ЮрИнфо». – Астана, 2011.
8. Конституция Российской Федерации, принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внес. Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г., N 6-ФКЗ и от 30 дек. 2008 г., N 7-ФКЗ) // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.
9. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федер. конституц. закон Рос. Федерации, 21 июля 1994 г., N 1-ФКЗ (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.
10. Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 г. // Действующее международное право: в 2-т. / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. Т.1. – М.: Изд-во МНИМП, 1996. – С.343-372.
11. Арчага Э.Х. де. Современное международное право / Э.Х. де Арчага. – М.: Прогресс, 1983. – 480 с.
12. Лукашук И.И. Современное право международных договоров: в 2 т. Т.II. Действие международных договоров / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 496 с.
13. Талалаев А.Н. Право международных договоров: Общие вопросы / А.Н. Талалаев. – М.: Междунар. отношения, 1980. – 312 с.
14. Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г. со смежными комментариями // Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят третьей сессии: док. ООН: A/56/10. – Нью-Йорк: ООН, 2001. – С. 46-379.
15. О делимитации морской границы и территориальных вопросах между Катаром и Бахрейном: решение Международного Суда ООН, 1 июля 1994 г. // ICJ Reports. – 1994. – P.118 - 132.
16. Ответственность государств за международно-противоправные деяния: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 12 дек. 2001 г., A/RES/56/83 // Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – 2001. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/477/99/PDF/N0147799.pdf?OpenElement>. – Дата доступа: 25.04.2011.
17. Лукашук И.И. Международное право в судах государств /И.И. Лукашук. – СПб.: СКФ «Россия – Нева», 1993. – 301 с.
18. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): очерки теории и практики / Н.В. Витрук. – М.: Городец-издат, 2001. – 508 с.
19. Конституция Королевства Нидерландов, 17 февр. 1983 г. // Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. и со вст. ст. Л.А. Окунькова. – М.: Инфра-М – Норма, 1997. – С. 477-508.
20. Кемби Ж.-П. Конституционные суды Европы и международное право / Ж.-П. Кемби // Российский ежегодник международного права. 1995 / гл. ред. Л.Н. Галенская. – СПб.: СКФ «Россия-Нева», 1996. – С.146-155.
21. Конституция Украины, 28 июня 1996 г. (с изм. и доп., внесенными Законами Украины от 8 дек. 2004 г., N 2222-IV и от 1 февр.2011 г., N 2952-VI) // ИС «ЛІГА-ЗАКОН»: Версия 8.1 [Электронный ресурс] / ИАЦ «ЛІГА». – Киев, 2011.
22. О международных договорах Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 15 июля 1995 г., № 101-ФЗ: в ред. Федерального закона от 01.12.2007 г., N 318-ФЗ // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.
23. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Осипова Г.Д. на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе»: определение Конституционного суда Российской Федерации, 29 января 2009 г., N 4-О-О [Электронный ресурс]. – 2009. – Режим доступа: [base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=85279](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=85279). – Дата доступа: 22.04.2011.
24. О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь: Декрет Президента Респ. Беларусь, 26 июня 2008 г., № 14 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 158. – 1/9829.
25. Зыбайло А.И. Соотношение международного и внутригосударственного права / А.И. Зыбайло. – Минск: Право и экономика, 2007. – 175 с.
26. Павлова Л.В. К вопросу о соотношении международного и внутреннего права Республики Беларусь / Л.В. Павлова // Обеспечение непосредственного действия конституционных норм о правах

и свободах граждан: опыт, проблемы, перспективы: Сб. докл. и тез. выступлений науч.-практ. конф., Минск, 17 нояб. 1998 г./ Конституц. суд Респ. Беларусь, Акад. управления при Президенте Респ. Беларусь. – Минск, 1998. – С. 76-78.



*Автор мақаласында мемлекеттер мысалында конституциялық және халықаралық құқық арасындағы қақтығысты шешу жолдарын қарастырады, сонымен бірге мемлекеттердің халықаралық шарттық міндеттемелерінің конституциялығын бақылаудың әр түрлері туралы айтады.*

*Автор статьи на примере государств рассматривает пути решения конфликта между конституционным и международным правом, говорит о разновидностях контроля за конституционностью международных договорных обязательств государств.*

*The author considers the example of ways to solve the conflict between the constitutional and international law, says about the different types of control over the constitutionality of international treaty obligations of States.*





**Гришкевич Оксана Васильевна,**  
*научный сотрудник отделения исследований в области международных отношений Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (г. Минск)*

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ СОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Добросовестное выполнение международных обязательств является основой стабильности международного правопорядка и международных отношений. Особую актуальность принцип *pacta sunt servanda* приобретает в современный период в контексте интенсификации интеграционных процессов, расширения направлений интеграции.

Специфика международного права (в том числе принцип суверенного равенства государств, особенности создания норм в международном праве) обуславливает необходимость прибегать к специальным мерам обеспечения принципа *pacta sunt servanda*. Следует отметить, что в Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. непосредственно закреплён только сам принцип: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться» (ст. 26) [1], но меры по обеспечению осуществления договоров не содержатся. Вместе с тем большинство международных договоров (и двусторонних, и многосторонних), помимо закрепления прав и обязанностей сторон, включает нормы о различных мерах по содействию выполнению этих договоров, например, международные гарантии, контроль, созыв конференций, принятие национальных законодательных актов и др.

Данное исследование посвящено анализу международно-правовых и внутригосударственных способов обеспечения исполнения международных договоров по различным направлениям сотрудничества, в том числе договоров, выступающих учредительными актами межгосударственных объединений и принятых в их рамках. Результаты проведенного исследования могут быть использованы при совершенствовании механизма исполнения международных договоров,

международно-правовой базы интеграционных образований на пространстве СНГ, а также в учебном процессе.

Международно-правовые меры содействия исполнению международных договоров

В научной литературе, как правило, приводится открытый перечень средств (способов, мер) обеспечения исполнения или содействия осуществлению международных договоров [2, с. 113; 3, с. 108; 4, с. 78–79; 5, с. 209; 6, с. 77; 7, с. 353–354; 8, с. 123]. Ряд авторов выделяет систему «международных и внутригосударственных мер содействия осуществлению международно-правовых норм, закрепленных в международных соглашениях» [9, с. 70], «гарантий осуществления принципа *pacta sunt servanda*» [10, с. 97], всех видов «гарантий исполнения международных обязательств» [11, с. 222].

Современное международное право предусматривает такие международно-правовые способы обеспечения исполнения договоров, как гарантии, конференции, комиссии и консультации, контроль. Кроме того, «обеспечению выполнения договоров содействует также существование института международной ответственности за правонарушение» [7, с. 354]. Международный договор также может предусматривать заключение специального соглашения для реализации отдельных его положений.

В правовой литературе отмечается значительная роль международных организаций в обеспечении выполнения международных договоров [8, с. 123], поскольку «их органы согласно уставам часто уполномочиваются рассматривать вопросы соблюдения их членами своих договорных обязательств» или «могут создаваться специальные организации для обеспечения соблюдения и ис-

полнения положений договора» [7, с. 354]. Представляется, что международные организации в данном случае осуществляют функции контроля за реализацией международного договора, т.е. выступают субъектом, а не средством обеспечения выполнения договора.

В отношении мер обеспечения соблюдения договоров отмечается следующее: они «не являются инструментом принудительного исполнения договорных обязательств», а «есть средство содействия реализации», и «должны дополняться мерами по обеспечению норм договоров принудительной силой государств – неизбежностью ответственности, возможностью применения санкций, предусмотренным порядком защиты нарушенных прав» для «надлежащей юридической гарантированности международно-правовых норм» [4, с. 80–81, 138] в случае их нарушения.

#### Международные гарантии

Международные гарантии понимают как «акт, в котором государство или государства обязуются в случае необходимости сделать все от них зависящее, чтобы побудить другое государство или государства выполнить заключенный между ними договор» [2, с. 113], или «международно-правовой акт, предусматривающий поручительство или заверение государства или группы государств предпринять все необходимые меры, чтобы побудить участника либо участников выполнить заключенный договор» [7, с. 353].

Анализ международно-правовой литературы [2, с. 113–114; 3, с. 108; 5, с. 210–211; 6, с. 78–79; 11, с. 219–220] позволяет выделить следующие виды гарантий. Гарантии могут быть простыми (индивидуальными), когда гарантом выступает одно государство, и сложными, когда выполнение договора гарантируется несколькими государствами. Простая гарантия может быть представлена поручительством третьего государства в том, что договор будет выполнен должным образом. Сложные гарантии могут исходить от третьих государств, быть взаимными или коллективными.

Гарантия в форме поручительства со стороны третьего государства или третьих государств должна исходить от государств, которые непосредственно не участвуют и не заинтересованы в данном договоре, и не должна навязываться участникам договора. При взаимной гарантии каждый из участников договора гарантирует другу другу принятие мер к побуждению выполнения договора в случае его нарушения. Коллективные гарантии предусматривают обязательство государств-участников договора действовать совместно против нарушителя договора с целью за-

ставить его соблюдать договор. Так, коллективные гарантии по поддержанию международного мира и безопасности предусмотрены Уставом ООН (гл. VII) и представляют собой широкую систему мер, в том числе принудительного характера.

Международные гарантии оформляются отдельной статьей в соответствующем договоре, дополнительным протоколом к договору или отдельным договором, который гарантирует исполнение другого договора [2, с. 113; 3, с. 108; 5, с. 211–212; 6, с. 79; 11, с. 220–221].

Анализ договорной практики государств отражает преимущественное использование взаимных гарантий, оформляемых в качестве отдельной статьи в соответствующем международном договоре, по достаточно широким вопросам.

Так, согласно ст. III Соглашения о международном сотрудничестве по вопросам, связанным с последствиями аварии на Чернобыльской АЭС, от 23 июня 1992 г. «Стороны заявляют и гарантируют, что результаты деятельности, осуществляемой ими или участвующими Организациями в рамках настоящего Соглашения, будут использоваться исключительно в мирных целях» [12]. Согласно ст. 14 Договора между Республикой Беларусь и Исламской Республикой Иран о выдаче от 2 марта 2011 г. «в выдаче может быть отказано, если запрашивающая Сторона не представит достаточных по мнению запрашиваемой Стороны гарантий в том, что смертный приговор не будет исполнен» [13].

В соответствии с ч. 2 ст. 29 Договора о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 г. государства-участники «несут взаимную ответственность за выполнение настоящего Договора, воздерживаются от любых шагов, ставящих под угрозу его выполнение». Положения ч. 2 и 3 ст. 31 указанного Договора предусматривают: «Если Экономический Суд признает, что какое-либо государство-член Экономического союза не выполнило одного из обязательств, возлагаемого на него настоящим Договором, это государство обязано принять меры, связанные с выполнением решения Экономического Суда. Договаривающиеся Стороны разработают и заключат специальное соглашение ... о системе санкций за невыполнение принятых обязательств» [14]. Заключение соглашения об ответственности государств за невыполнение принятых по договору обязательств предусмотрено также Договором о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. (ч. 2 ст. 66) [15].

Зачастую в договорах содержится положение о том, что их участники будут воздерживаться от

действий, противоречащих положениям договора и препятствующих достижению его целей (п. 4 ст. 1 Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 г. [16], ч. 2 ст. 6 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. [15], ч. 1 ст. 17 Соглашения об основных принципах приграничного сотрудничества государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. [17]).

#### Комиссии и консультации

Создание специальных органов (комиссий) и проведение консультаций как средства обеспечения исполнения международных договоров предусматриваются, как правило, в самих договорах и используются в самых различных областях международного сотрудничества.

В соответствии с п. 1 ст. 13 Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 г. «Представители Сторон или их компетентных органов будут при необходимости проводить рабочие встречи и консультации в целях рассмотрения вопросов укрепления и повышения эффективности сотрудничества на основании настоящего Соглашения» [18]. Согласно ст. 16 Договора между Республикой Беларусь и Туркменистаном о дружбе и сотрудничестве от 17 мая 2002 г. «Высокие Договаривающиеся Стороны по мере необходимости будут проводить консультации с целью обмена мнениями как по вопросам двусторонних отношений, так и по многосторонним проблемам, представляющим взаимный интерес. По взаимному согласию Высоких Договаривающихся Сторон могут создаваться совместные комиссии для рассмотрения отдельных вопросов двустороннего сотрудничества» [19].

Согласно ст. 3 Соглашения о Таможенном союзе между Республикой Беларусь и Российской Федерацией от 6 января 1995 г. «Договаривающиеся Стороны с целью создания Таможенного союза применяют механизм двусторонних и/или многосторонних консультаций по вопросам, вытекающим из целей, принципов, условий и этапов создания Таможенного союза» [20]. «В случае действия или угрозы действия со стороны третьих стран, способных нанести экономический ущерб одному или нескольким государствам-участникам Договора, правительства по предложению одной или нескольких Сторон немедленно приступают к консультациям для выработки согласованных мер по предотвращению экономического ущерба или угрозы нанесения такого ущерба» (ст. 61 Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом

пространстве от 26 февраля 1999 г.) [15].

Соглашение об основных принципах сотрудничества в области мирного использования атомной энергии от 26 июня 1992 г. предусматривает: «Для регулирования совместной многосторонней или двусторонней деятельности Стороны могут учреждать соответствующие организационные структуры. Не реже одного раза в год или в иное время по просьбе любого из компетентных правительственных органов Стороны будут проводить консультации по вопросам осуществления настоящего Соглашения. По просьбе одной из Сторон к участию в таких консультациях может быть приглашено МАГАТЭ» (пункты 2–3 ст. 11) [21].

Международный договор может предусматривать возможность работы комиссии на регулярной основе или ее созыва по мере необходимости. Следует отметить, что комиссии и консультации дают возможность сторонам договора непосредственно взаимодействовать, согласовывать свои позиции по применению тех или иных положений договора, разрабатывать и уточнять процедуры их реализации.

#### Международные конференции

Международные конференции государств-участников договора проводятся с целью рассмотрения действия договора, его выполнения в целом и отдельных положений, определения степени реализации целей договора.

Созыв конференции государств-участников международного договора предусматривается положениями самого договора. Договором может определяться как цель, так и время созыва конференции. Так, в договорах может устанавливаться дата первоначального созыва конференции, периодичность ее созыва, а также возможность созыва конференции при возникновении такой необходимости, например: «через 46 месяцев после вступления в силу настоящего Договора и впоследствии через каждые пять лет» (п. 1 ст. XXI Договора об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 г. [22]), «через три года после вступления в силу настоящего Договора и в последующем через каждые пять лет, если только не менее трех Государств-участников не обратятся с просьбой о созыве конференции в более короткие сроки» (п. 3 ст. XVI Договора по открытому небу от 24 марта 1992 г. [23]).

Цели созыва конференции могут быть сформулированы в договорах различным образом. Так, договор может содержать общее положение или закреплять конкретные цели: «для проведения рассмотрения действия настоящего Договора», для рассмотрения поправок к нему, вопросов о выходе

государств из Договора, при возникновении исключительных обстоятельств, относящихся к Договору (ст. XXI Договора об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 г.) [22]; «для рассмотрения выполнения настоящего Договора», для рассмотрения поправок к Договору и последствий выхода из него государств-участников (п. 3 ст. XV, пункты 1, 3 ст. XVI Договора по открытому небу от 24 марта 1992 г.) [23]; «с целью обмена информацией, взаимных консультаций по вопросам Антарктики, представляющим общий интерес, а также разработки, рассмотрения и рекомендации своим правительствам мер, содействующих осуществлению принципов и целей настоящего Договора» (п. 1 ст. IX Договора об Антарктике от 1 декабря 1959 г.) [24]; «для целей пересмотра Конвенции» (п. 2 ст. 23 Евразийской патентной конвенции от 9 сентября 1994 г.) [25].

В научной литературе выделяют следующие функции конференций: рассмотрение действия конкретных статей договора, содействие расширению участников договора, выработка рекомендаций, содействие заключению новых договоров, разработка путей и мер более успешного осуществления договора [4, с. 116–119]. При этом отмечается, что «чаще функции являются результатом конкретной практической деятельности конференций, а не точных указаний договора» [4, с. 118].

Заключение специальных соглашений

В ряде случаев «в целях выполнения обязательств по международному договору заключаются специальные соглашения, в которых более подробно и конкретно определяются формы и методы осуществления отдельных статей основного договора» [2, с. 115; 3, с. 109].

Представляется возможным выделить следующие виды таких соглашений: для реализации общих целей соглашения; для урегулирования вопросов, представляющих взаимный интерес; для реализации конкретных положений договора.

Так, Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 г. предусматривает: «В целях реализации настоящего Соглашения заинтересованные компетентные органы Сторон заключают при необходимости соглашения межведомственного характера» (ст. 10) [18]. Согласно ст. 19 Договора о дружбе и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Республикой Армения от 26 мая 2001 г. «Высокие Договаривающиеся Стороны в целях обеспечения реализации положений настоящего Договора, а также по другим

вопросам, представляющим взаимный интерес, при необходимости, заключат отдельные двухсторонние международные договоры» [26].

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Соглашения о Таможенном союзе от 20 января 1995 г. «в целях реализации настоящего Соглашения Договаривающиеся Стороны на основе отдельного соглашения создадут исполнительный орган Таможенного союза» [27]. «В целях создания единой системы защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности, а также для реализации положений статьи 20 настоящего Соглашения Стороны предусматривают заключение полномочными органами Сторон договора о координации действий по защите прав на результаты интеллектуальной деятельности» (ст. 22 Соглашения о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности от 9 декабря 2010 г.) [28].

Международный контроль

Международный контроль – это «согласованная деятельность государств или международных организаций по проверке соблюдения государствами принятых на себя договорных обязательств с целью обеспечения их точного и неукоснительного выполнения» [2, с. 117]. Как способ обеспечения исполнения международных обязательств международный контроль используется в тех областях сотрудничества, где другие меры «недостаточны или неприменимы» [2, с. 117], и рассматривается как «одно из основных средств обеспечения соблюдения договоров» [4, с. 110].

Международный контроль применяется при установлении режима территорий, в области защиты прав человека, разоружения и ограничения вооружений, мирного использования ядерной энергии, при осуществлении конвенций о труде и других соглашений по специальным вопросам. Формы и методы контроля могут быть различными и «зависят от особенностей контролируемых объектов». Формами контроля выступают: «создание контрольных органов в рамках международных организаций; учреждение государствами специальных контрольных органов; контроль национальными органами и средствами; сочетание международных и национальных органов и средств для проверки выполнения государствами принятых обязательств по международным договорам». К методам контроля относятся обмен информацией, предоставление отчетов и докладов, наблюдение, посещение контролируемых объектов, установление контрольных постов, проведение консультаций, рассмотрение жалоб и др. [2, с. 117–118; 3, с. 109–111].

Например, контроль за выполнением обязательств по реализации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г., других действующих в рамках Сообщества договоров и решений органов ЕврАзЭС «осуществляется органами Сообщества в пределах их компетенции» (ч. 2 ст. 14) [29]. Вопросы о ходе реализации Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств от 14 ноября 2008 г. рассматриваются на заседаниях Совета руководителей миграционных органов государств-участников СНГ, а также Консультативного Совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников СНГ (ст. 26) [30]. Результаты работы по реализации Соглашения о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, от 9 декабря 2010 г. предоставляются на рассмотрение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС. «Комиссия Таможенного союза наделяется полномочиями по контролю за исполнением настоящего Соглашения» (пункты 3–4 ст. 8) [31].

Особая система контроля создана в сфере мирного использования ядерной энергии. Так, Устав Международного агентства по атомной энергии от 26 октября 1956 г. устанавливает систему гарантий для предотвращения использования в военных целях ядерных материалов, услуг, оборудования, технических средств и сведений, предоставляемых Агентством (статьи III, XII). Формами контроля МАГАТЭ являются: рассмотрение предоставляемой государствами-участниками отчетности в отношении использованных или произведенных ядерных материалов, рассмотрение предоставляемых государствами-участниками докладов о работе, посылка инспекторов на территории государств-участников с целью проверки выполнения целей Устава Агентства (ст. XII Устава) [32].

На МАГАТЭ возложены контрольные функции за выполнением Договора о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г. Согласно п. 1 ст. III указанного Договора каждое из неядерных государств-участников Договора должно заключить с МАГАТЭ в соответствии с его уставом и системой гарантий соглашение «исключительно с целью проверки выполнения его обязательств, принятых в соответствии с настоящим Договором, с тем чтобы не допустить переключения ядерной энергии с мирного применения на ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства» [33]. Такое соглашение между Республикой Беларусь и

МАГАТЭ было заключено 14 апреля 1995 г. [34].

В сфере прав человека создана весьма обширная система международных механизмов по их защите. Например, конвенционный механизм представлен специальными органами (комитетами), созданными для контроля за реализацией положений международных конвенций, принятых ООН в сфере прав человека. Это – Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет по правам инвалидов, Комитет по насильственным исчезновениям, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

Основными полномочиями комитетов являются: рассмотрение докладов государств-участников о выполнении ими конвенций, рассмотрение межгосударственных сообщений о невыполнении положений конвенций, рассмотрение индивидуальных сообщений о нарушении прав конкретного лица или группы лиц, процедура расследования, процедура посещения государства-участника, проведение исследований по отдельным вопросам, помощь в создании национальных превентивных механизмов и др.

Таким образом, полномочия комитетов по контролю за выполнением государствами соответствующих конвенций достаточно обширны и многообразны. Вместе с тем одни полномочия комитетов автоматически распространяются на государства в силу их присоединения к соответствующим конвенциям (например, рассмотрение докладов), в отношении других полномочий необходимо согласие государства, выраженное посредством ратификации факультативного протокола или заявления в соответствии с конкретной статьей договора (например, рассмотрение межгосударственных или индивидуальных сообщений о нарушении положений конвенции).

Следует подчеркнуть, что «контрольный механизм не наделяется какими-либо властными, принудительными полномочиями», и в большинстве случаев в его функции входит «установление соответствия фактического поведения государств правовым предписаниям путем проверки (наблюдения, инспекций, заслушивания докладов, представления информации)» [4, с. 110, 111]. Контроль нередко «призван содействовать более успешной имплементации международного права», и соответствующие контрольные органы «могут наделяться функциями согласования конкретных

вопросов и разработки совместных мер по совершенствованию соглашения» [4, с. 111].

Анализ договорной практики показывает, что международный контроль осуществляется преимущественно специальными комитетами или комиссиями, создание которых предусмотрено соответствующим международным договором, или международными организациями и их органами, на которые возлагаются соответствующие функции конкретным договором.

Внутригосударственные способы обеспечения исполнения международных договоров

Помимо международно-правовых способов, в договорах нередко предусматриваются внутригосударственные меры содействия их реализации, которые обязаны принять государства на национальном уровне.

«Комплекс участвующих в осуществлении норм международного права органов государства и проводимых ими мероприятий по обеспечению выполнения международных обязательств составляет внутригосударственный организационно-правовой механизм реализации» [35, с. 38]. Таким образом, меры по обеспечению реализации положений международных договоров условно подразделяются на: 1) мероприятия организационного характера и 2) принятие государством соответствующих законодательных и других нормативных правовых актов [2, с. 153].

Вопросы исполнения международных договоров комплексно регламентируются на законодательном уровне (в законах о международных договорах). Дальнейшее развитие и конкретизацию указанные вопросы получают в соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актах.

Так, в законах о международных договорах отдельная глава посвящена исполнению международных договоров (гл. 4 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь» [36], далее – Закон Республики Беларусь; раздел IV Федерального закона Российской Федерации от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [37], далее – Федеральный закон Российской Федерации; гл. 3 Закона Республики Казахстан от 30 мая 2005 г. №54-З «О международных договорах Республики Казахстан» [38], далее – Закон Республики Казахстан), где закрепляется принцип  *pacta sunt servanda* (ч. 1 ст. 33 Закона Республики Беларусь, п. 1 ст. 31 Федерального закона Российской Федерации, п. 1 ст. 20 Закона Республики Казахстан) и устанавливается общий порядок выполнения

международных договоров, включая определение компетентных государственных органов и отдельных внутригосударственных мер.

Субъектом международного договора выступает государство в целом, а не отдельные его органы. Тем не менее, выполнение положений международного договора внутри государства осуществляется соответствующими органами. Таким образом, на законодательном уровне определяются государственные органы, на которые возлагаются обязанности:

- по принятию мер по обеспечению выполнения международных договоров. Это – Президент, Национальное собрание, Совет Министров и руководители государственных органов Республики Беларусь, руководитель департамента государственного органа (ч. 1 ст. 34 Закона Республики Беларусь); Президент, Правительство Российской Федерации (п. 1 ст. 32 Федерального закона Российской Федерации); Президент, Правительство Республики Казахстан (п. 3 ст. 20 Закона Республики Казахстан);

- по обеспечению выполнения обязательств, принятых по международным договорам, по наблюдению за осуществлением прав (по обеспечению выполнения обязательств и осуществлению прав – для Республики Казахстан), вытекающих для государства из договоров, и за выполнением другими участниками договоров их обязательств. Это – государственные органы, департамент государственного органа Республики Беларусь (ч. 2 ст. 34 Закона Республики Беларусь); федеральные органы исполнительной власти и уполномоченные организации Российской Федерации, а также органы государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации (пункты 2–3 ст. 32 Федерального закона Российской Федерации); центральные государственные органы Республики Казахстан (п. 4 ст. 20 Закона Республики Казахстан);

- по общему наблюдению, координации и контролю за выполнением международных договоров. Это – Министерство иностранных дел (ч. 1 ст. 35 Закона Республики Беларусь, п. 4 ст. 32 Федерального закона Российской Федерации, п. 5 ст. 20 Закона Республики Казахстан).

Национальным законодательством также закреплен порядок принятия мер в случаях нарушения другими участниками обязательств по международным договорам (ст. 40 Закона Республики Беларусь, ст. 33 Федерального закона Российской Федерации, ст. 21 Закона Республики Казахстан).

Международные договоры могут предусматривать следующие внутренние меры, которые

обязаны осуществить государства: принятие законов для выполнения положений соответствующих международных договоров; внесение изменений в законодательство; издание административных актов и принятие других необходимых внутригосударственных мер; принятие всех необходимых мер внутригосударственного порядка (как законодательных, так и административных, и др.); отмена законов или административных актов, противоречащих положениям договора; применение уголовного наказания и других санкций за нарушение положений международного договора; создание специальных внутригосударственных органов или служб для обеспечения выполнения договора; представление информации о законодательных и административных актах, изданных во исполнение договорных обязательств [2, с. 162–164].

Нередко в международных договорах формулируется достаточно общее положение, обязывающее государства принимать все необходимые меры (например, п. 1 ст. 19 Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 г. [16]), включая законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в конкретном соглашении (например, ст. 4 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. [39], п. 1 ст. 4 Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. [40]).

В договорах может закрепляться не одна, а несколько мер по обеспечению его выполнения. Так, Соглашение о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности от 9 декабря 2010 г. закрепляет обязательства сторон по применению правоприменительных мер для эффективной защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности, мер законодательного порядка для эффективного пресечения оборота контрафактных товаров на единой таможенной территории Таможенного союза, единых мер по противодействию нарушению прав интеллектуальной собственности в сети Интернет, по предоставлению информации о соответствующих законах и иных нормативных актах, окончательных судебных и административных решениях общего применения, а также по уведомлению о соответствующих проектах законодательных актов и иных нормативных правовых актах Координационного совета Единого экономического пространства по интеллектуальной собственности (статьи 19, 20, 23) [28].

Кроме того, может предусматриваться назначение уполномоченных органов сторон, ответственных за реализацию международных договоров (п. 1

ст. 8 Соглашения о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, от 9 декабря 2010 г. [31], ч. 1 ст. 8 Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 г. [41]).

В национальных законах о международных договорах также закрепляются отдельные меры по обеспечению выполнения договоров. Это, например, приведение законодательства в соответствие с международным договором, принятие иных мер, необходимых для реализации положений международного договора (ч. 1 ст. 34 Закона Республики Беларусь [36]), издание закона или принятие иных нормативных правовых актов, внесение изменений и дополнений в законы и иные нормативные правовые акты или прекращение их действия (ст. 22 Закона Республики Казахстан [38]).

На основании проведенного исследования представляется возможным сделать следующие основные выводы:

На современном этапе развития международного права способы обеспечения выполнения договоров играют важную роль для надлежащей реализации принятых по ним обязательств. Как правило, договоры закрепляют несколько таких способов.

Международно-правовые и внутригосударственные меры содействия исполнению международных договоров создают необходимые условия и организационно-правовую базу для надлежащего выполнения положений международных договоров. Их разнообразие предоставляет государствам возможность выбора конкретных способов реализации договоров в зависимости от объекта правового регулирования и сферы сотрудничества. В своем сочетании международные и внутренние средства представляют комплексный, взаимосвязанный механизм содействия исполнению международных договоров.

Международно-правовые и внутригосударственные меры не являются элементами принудительного механизма обеспечения исполнения договоров, их использование базируется на договорной основе. Вместе с тем применение таких мер должно осуществляться с учетом общепризнанных принципов международного права, прежде всего, невмешательства во внутренние дела государства, неприменения силы и угрозы силой.

Реализация международного договора обусловлена доброй волей его участников, совершением действий, направленных на достижение целей и осуществление положений договора в контексте принципов добросовестного исполне-

ния своих обязательств и сотрудничества государств, и зависит также от эффективного национального имплементационного механизма.

В целях создания всех необходимых условий для эффективной реализации целей договоров представляется целесообразным более подробно регламентировать в конкретных договорах способы обеспечения их выполнения.

### Использованная литература

1. Венская конвенция о праве международных договоров, 23 мая 1969 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
2. Талалаев А.Н. Право международных договоров: действие и применение договоров / А.Н. Талалаев. – М.: Междунар. отношения, 1985. – 296 с.
3. Право международных договоров. Право международных организаций и международных конференций: учеб. пособие / Авт.-сост. А.К. Соловьев. – Минск: ФУСТ БГУ, 2003. – 284 с.
4. Марочкин С.Ю. Проблема эффективности норм международного права / С.Ю. Марочкин. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1988. – 152 с.
5. Шуршалов В.М. Основные вопросы теории международного договора / В.М. Шуршалов. – М.: Изд-во АН СССР, 1959. – 472 с.
6. Шуршалов В.М. Право международных договоров: учеб. пособие / В.М. Шуршалов. – М.: Ун-т дружбы народов, 1979. – 84 с.
7. Международное право: учеб. / Отв. ред. А.Н. Вылегжанин. – М.: Высш. образование, Юрайт-Издат, 2009. – 1012 с.
8. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учеб. / И.И. Лукашук. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 544 с.
9. Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права / Л.Х. Мингазов. – Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1990. – 207 с.
10. Буткевич В.Г. Советское право и международный договор / В.Г. Буткевич. – Киев: Вища школа, 1977. – 262 с.
11. Курс международного права: в 6 т. – М.: Наука, 1968. – Т. IV: Основные институты и отрасли современного международного права. – 434 с.
12. Соглашение о международном сотрудничестве по вопросам, связанным с последствиями аварии на Чернобыльской АЭС, 23 июня 1992 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
13. Договор между Республикой Беларусь и Исламской Республикой Иран о выдаче, 2 марта 2011 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
14. Договор о создании Экономического союза, 24 сентября 1993 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
15. Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, 26 февраля 1999 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
16. Соглашение о создании зоны свободной торговли, 15 апреля 1994 г.: в ред. Протокола от 02.04.1999 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
17. Соглашение об основных принципах приграничного сотрудничества государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., 26 февраля 1999 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
18. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью, 25 ноября 1998 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
19. Договор между Республикой Беларусь и Туркменистаном о дружбе и сотрудничестве, 17 мая 2002 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

20. Соглашение о Таможенном союзе между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, 6 января 1995 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
21. Соглашение об основных принципах сотрудничества в области мирного использования атомной энергии, 26 июня 1992 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
22. Договор об обычных вооруженных силах в Европе, 19 ноября 1990 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
23. Договор по открытому небу, 24 марта 1992 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
24. Договор об Антарктике, 1 декабря 1959 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
25. Евразийская патентная конвенция, 9 сентября 1994 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
26. Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Республикой Армения, 26 мая 2001 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
27. Соглашение о Таможенном союзе, 20 января 1995 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
28. Соглашение о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности, 9 декабря 2010 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
29. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества, 10 октября 2000 г.: в ред. Протоколов от 25.01.2006 г., от 06.10.2007 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
30. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств, 14 ноября 2008 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
31. Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, 9 декабря 2010 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
32. Устав Международного агентства по атомной энергии, 26 октября 1956 г.: в ред. от 28.12.1989 г. // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.
33. Договор о нераспространении ядерного оружия, 1 июля 1968 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
34. Соглашение между Республикой Беларусь и Международным агентством по атомной энергии о применении гарантий в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия, 14 апреля 1995 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
35. Имплементация норм международного права во внутригосударственное право / Л.В. Павлова, Ю.П. Бровка, М.Ф. Чудаков [и др.]; под ред. Л.В. Павловой. – Минск: БГУ, 2001. – 148 с.
36. О международных договорах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 421-3 // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
37. О международных договорах Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации, 15 июля 1995 г., № 101-ФЗ: в ред. Федер. закона от 01.12.2007 г. // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.
38. О международных договорах Республики Казахстан: Закон Респ. Казахстан, 30 мая 2005 г., № 54-3: в ред. Закона от 15.07.2010 г. // Законодательство Казахстана on-line [Электронный ресурс]. – Павлодар: ТОО «КАМАЛ-Консалтинг», 1998–2011. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=03135&ogl=all>. – Дата доступа: 27.04.2011.
39. Конвенция о правах ребенка, 20 ноября 1989 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

40. Конвенция о правах инвалидов, 13 декабря 2006 г. // Консультант Плюс: Версия проф. технология проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.

41. Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств, 19 ноября 2010 г. // Эталон 6.1 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.



*Мақалада автор ынтымақтастықтың әртүрлі бағыттары бойынша халықаралық шарттарды орындауын қамсыздандыру халықаралық-құқықтық және мемлекетшілік тәсілдеріне талдау жасай отырып, негізгі қорытындылар береді.*

*В статье автором сделан анализ международно-правовых и внутригосударственных способов обеспечения исполнения международных договоров по различным направлениям сотрудничества, основные выводы.*

*In article the author makes the analysis of international legal and interstate ways of maintenance of execution of the international contracts in various directions of cooperation and the basic conclusions.*





*Оспанова Сания Мухаметкожевна,  
старший научный сотрудник отдела международного права  
и сравнительного правоведения Института законодательства РК,  
магистр юриспруденции*

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИЗНЕСА В УСЛОВИЯХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

27 ноября 2009 года в Минске лидеры трех государств – Беларуси, Казахстана и России – подписали ряд документов, которые стали основой практической реализации Таможенного союза с 1 января 2010 года. С 1 июля 2010 г. на территории Республики Казахстан вступил в силу Таможенный кодекс Таможенного союза, устанавливающий новые правила осуществления деятельности в сфере таможенного дела, таможенные границы между Казахстаном, Россией и Беларусью были полностью отменены.

Таможенный союз, созданный пока тремя государствами (Казахстаном, Россией и Беларусью), предназначен дать мощный толчок региональной интеграции на постсоветском пространстве, расширению торгово-экономических связей в рамках ЕврАзЭС и повышению конкурентоспособности национальных экономик. Создание Таможенного союза должно дать его участникам существенные экономические выгоды.

Стоит отметить, что Таможенный союз является лишь одним из этапов экономической интеграции наших стран. С 1 января 2012 г. страны планируют объединиться в единое экономическое пространство, на котором будут применяться единые принципы работы бизнеса. Кроме того, лидеры стран-участниц планируют создать единое валютное пространство на территории Таможенного союза.

Стремительное развитие Таможенного союза в сравнительно короткие сроки повлияло на его правовую базу. Таможенное законодательство Таможенного союза в настоящий момент весьма объемно (Таможенный кодекс, более 79 международных договоров и более 500 решений Комиссии Таможенного союза) [1]. Итак, если говорить в целом о развитии таможенного законодательства Таможенного союза, процесс этот набрал достаточно высокий темп и этот темп не снижается.

Однако функционирование Таможенного союза сопряжено с рядом серьезных проблем, одной из которых являются сохраняющиеся существенные различия в национальных законодательствах государств Таможенного союза. Указанное обстоятельство в значительной степени осложняет разработку единого механизма таможенного администрирования. Государства-участницы активно проводят унификацию и гармонизацию национального законодательства, тем не менее, несоответствия еще существуют.

Так, до принятия Таможенного кодекса Таможенного союза имелись значительные различия в законодательном регулировании страхования стран-участниц в области внешнеэкономической деятельности. В Казахстане был сравнительно устойчивый механизм страхования таможенных рисков. Страхование таможенных рисков в Казахстане активно развивается с 2003 года, и в нашей стране - единственной на постсоветском пространстве - этот вид страхования был достаточно хорошо развит и представлен в виде классического страхования - договора страхования, а не финансовой гарантии, как это практиковалось в других странах СНГ. При этом стоимость страхового полиса составляла 0,2-0,3% от суммы таможенных платежей. В России и Беларуси данный механизм отсутствовал. Российские и белорусские перевозчики платили за страховой полис от 3 до 10% от суммы сделки [2].

С началом функционирования Таможенного союза норма, по которой работали казахстанские брокеры, была закреплена в новом Таможенном кодексе, и теперь все таможенные представители Таможенного союза имеют возможность минимизировать свои расходы по обеспечению уплаты таможенных пошлин посредством оформления договора страхования на сумму ответственности, эквивалентной 1 миллиону евро. Таким об-

разом, введение единого механизма страхования таможенных рисков стало актуальным для стран участников Таможенного союза. Вместе с тем, если раньше среди видов обеспечения уплаты таможенных пошлин и налогов, в числе которых банковская гарантия, депозит денежных средств или залоговое обеспечение имуществом, договор страхования являлся доступным, сравнительно недорогим и экономически целесообразным, то на сегодняшний день перспективы развития нового сегмента страхового рынка могут быть далеко не радужными.

В странах Таможенного союза существенно различается механизм налогового администрирования. Так, в Казахстане налог на добавленную стоимость (НДС) — это фактически налог с оборота, что заведомо ставит казахстанского товаропроизводителя в менее выгодные условия по сравнению с российскими и белорусскими [3]. Кроме того, в государствах Таможенного союза существенно различаются ставки - в России базовая ставка НДС - 18%, в Беларуси с 1 января 2010 года она увеличена до 20, а в Казахстане с начала 2009 года составляет лишь 12%. На сегодняшний день существует практика двойного взимания налога на добавленную стоимость в сфере внешнеэкономической деятельности. К примеру, российские железные дороги облагают перевозки для казахстанских товаропроизводителей НДС в размере 18%, соответственно, казахстанские предприниматели оплачивают практически 30% НДС. Указанное становится причиной удорожания продукции казахстанских участников внешнеэкономической торговли.

Нулевые ставки по НДС будут введены с 01 октября 2011 на территориях Казахстана, России и Беларуси. Однако при импорте технологического оборудования НДС оплатить будет необходимо. Установление его ставок, порядка и сроков уплаты отнесено к компетенции национального законодательства стран-участниц Таможенного союза<sup>1</sup>.

Кроме того следует отметить, что налоговый режим в Казахстане более либеральный, чем в России, поэтому есть риск ухода российских компаний в Казахстан<sup>2</sup>. В результате целый ряд компаний может перемещаться в другие зоны, под юрисдикцию других стран, при этом сохраняя возможность продавать свои товары на тех рынках, на которые они раньше и выходили.

В данной сфере, государствам Таможенно-

го союза следует принять меры по унификации принципов налогообложения, ставок НДС и налоговых режимов, что существенно облегчит налоговое администрирование по отношению к субъектам малого и среднего бизнеса и будет способствовать промышленному росту стран Таможенного союза.

Существенная разница есть и в национальных законодательствах, регулирующих обращение товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности. Использование того или иного товарного знака при производстве товаров связано с понятием исчерпания прав на объект интеллектуальной собственности. В России (с 2002 года) и в Беларуси, к примеру, действует национальный (территориальный, региональный) принцип исчерпания прав на объекты интеллектуальной собственности, по которому фирменная продукция может быть введена в оборот только с разрешения правообладателя. А в Казахстане действует принцип международного исчерпания прав интеллектуальной собственности, который заключается в том, что исключительное право правообладателя считается исчерпанным в отношении конкретного продукта в момент первого введения этого продукта в оборот в любой стране мира. Продав товар, правообладатель теряет право указывать новым собственникам, как им распоряжаться в дальнейшем: перевозить в другую страну, продавать и т.д. Можно сказать, что особенностью казахстанского законодательства является, по сути, международное исчерпание прав на товарный знак, что означает отсутствие понятия параллельного импорта. Точнее, о параллельном импорте (его запрещении или разрешении) в законодательстве Казахстана ничего не сказано. Соответственно, судебные иски по таким делам отсутствуют.

Поэтому возникают проблемы при ввозе товаров из Казахстана в Россию, так, абсолютно легальные (по казахстанскому законодательству) товары в одну секунду становятся контрафактными, едва пересекают российскую границу. Особенно много проблем возникает с товарными знаками времен СССР. Конечно, товаропроизводители и здесь находят выход, так для обхода закона в Беларуси используют перевод торговых марок на национальный язык: водку «Столичную» переименовали в «Стольградную», конфеты «Красная Шапочка» - в «Червоный капелюшок» [4].

Для разрешения данной проблемы, в соот-

<sup>1</sup> Правда, НДС, уплаченный при таможенном оформлении, в принципе впоследствии может быть предъявлен импортером к вычету. Однако изначально все равно требует длительного отвлечения оборотных средств.

<sup>2</sup> Ставка по НДС в России 18%, а в Казахстане 12%, ставка по НДС 13% против 10%, ставка налога на прибыль 20% против 15%.

ветствии с Планом действия по формированию Единого экономического пространства, было принято Соглашение о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности [5]. Данное Соглашение предусматривает, что не является нарушением исключительного права на товарный знак использование этого товарного знака в отношении товаров, которые были правомерно введены в гражданский оборот на территории государств-членов Таможенного союза непосредственно правообладателем или другими лицами с его согласия. В качестве недостатков регионального принципа исчерпания исключительных прав можно назвать то, что его введение ни в коей мере не затрагивает уже сложившиеся национальные системы регистрации товарных знаков. Таким образом, в каждом из государств-членов Таможенного союза права на один и тот же товарный знак могут принадлежать абсолютно разным лицам. При этом из текста Соглашения неясно, кого в такой ситуации считать «правообладателем». В связи с этим возникают серьезные риски того, что товар, ранее считавшийся контрафактным, будет легализован, а интересы правообладателей пострадают. Исходя из вышеу-

казанного, понятно, что в сфере интеллектуальной собственности предстоит решить еще много задач. Помочь этому могло бы формирование наднациональной судебной практики, развитие четко функционирующего института наднациональных судебных органов, которые могли бы разрешать споры хозяйствующих субъектов государств-членов Таможенного союза.

Различия в национальных законодательствах стран Таможенного союза являются следствием естественного развития правовых систем независимых государств. Однако существующее несоответствие национальных законодательств государств-членов межгосударственного объединения, затрудняет достижение согласования их воле, а значит, и выработку согласованных позиций за счет разработки и принятия единого международно-правового акта по определенному кругу вопросов.

Приведение всех этих различий к общему знаменателю станет гарантией нормального функционирования Таможенного союза, вместе с тем недоработки в указанных областях во многом снизят эффективность от его создания.

### Использованная литература

1. Цидилина И.А. Международно-правовое регулирование отношений в рамках Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации // Таможенное дело. - № 2. – 2011. – С. 5.
2. Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России: состояние, проблемы, перспективы – монография под общ. ред. Б.К. Султанова – Алматы, 2009. – С. 56.
3. Мирошниченко В. Приманка для инвестора. Законодательство Таможенного союза поощряет модернизацию производства. - <http://www.targo.ru/legislation/our-comments>.
4. Фурсова И. Пока не дружат // Российская бизнес-газета. - <http://www.rg.ru/2011/06/21/eep.html>.
5. Приложение к Решению Межгосударственный Совет Евразийского экономического сообщества № 65 от 09.12.2010 г. - [http://www.tsouz.ru/MGS/MGS13/Pages/R\\_65.aspx](http://www.tsouz.ru/MGS/MGS13/Pages/R_65.aspx).



*Автор Кеден одагы ауқымындағы кәсіпкерлік қызметінің кейбір құқықтық аспектілерін қарастырады.*

*Автор раскрывает некоторые правовые аспекты деятельности бизнеса в условиях Таможенного союза.*

*The author reveals some legal aspects of business in conditions of the Customs Union.*



**Жумабаева Меруерт Ербосыновна,**  
старший научный сотрудник отдела международного права  
и сравнительного правоведения Института законодательства РК

## КРАТКИЙ ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Мировой опыт социальной работы имеет богатую историю и охватывает широкий круг вопросов - от духовного наследия до конкретных практических проявлений. Институт социальной работы является важнейшим элементом, характеризующим современный тип государства и общества. Институционализация социальной работы - явление, связанное с социально-политическими преобразованиями в мире, с изменением статуса человека, с глобальными трансформациями в современном обществе, но ее основы лежат в традициях благотворительности, особенных для каждой страны. Конкретные модели социальной работы в различных частях мира формируются в результате духовного, культурного, историко-политического, социально-экономического развития общества [1].

Примерно 1/8 часть государств мирового сообщества (около 25 стран) относятся к развитым странам. Это означает, что они обладают материальными возможностями проводить развитую, конструктивную социальную политику. Как известно, их общественный строй состоит из трех структурообразующих компонентов - политической демократии, рыночной экономики и государственной системы обеспечения определенного уровня доходов и безвозмездных льготных услуг, условно называемой «государством благосостояния». Каждая из этих стран отличается спецификой этих компонентов, их конкретного содержания и форм, каждая проводит свою политику, имеет свою систему реализации функций государства благосостояния. Существует три социально-политических модели государства, получивших реализацию на практике - «социально-рыночное хозяйство» (в Германии), «государство всеобщего благоденствия» (в Дании), «государство всеобщего благосостояния» (в Америке). При некоторой схожести эти модели отличаются друг от друга. Например, социальное рыночное государство, в отличие от государства всеобщего благосостояния, не стремится к максимально возможному перераспределению доходов и имущества, а проводит соци-

альную политику порядка и активизирует деятельность граждан.

### Социальное обеспечение в странах Центральной Европы

Социально-рыночное хозяйство. Социальное государство Германия призвано осуществлять политику, направленную на обеспечение определенного уровня благосостояния всех своих граждан, поддержку социально уязвимых групп населения, на утверждение в обществе социальной справедливости. Основные принципы социального государства - социальная справедливость, социальное равенство, обеспечение социальных гарантий.

Социальная политика. Систему социального обеспечения в Германии можно разбить на три основных сектора - в зависимости от того, из каких фондов и по какому признаку производится выплата средств. Первый сектор: социальные выплаты производятся страховой компанией. Второй сектор: социальные выплаты производятся государством в соответствии с заслугами человека или его принадлежностью к определенной группе населения. Третий сектор: социальные выплаты производятся в порядке заботы о человеке, в силу его нуждемости, вне зависимости от уплаченных им взносов, заслуг и т.п.

Каждый из этих секторов имеет свою собственную организационную структуру [2].

Германия, как социальное государство, делает ставку на индивидуальные правопритязания, базирующиеся на результатах собственного труда. С этой целью разработан широкий спектр социальных законов, которые охватывают обеспечение по старости, болезни и в связи с несчастным случаем вплоть до пособия на детей, на частичную оплату жилья или по безработице.

Стержнем системы социального обеспечения в Германии является обязательное социальное страхование.

Социальное страхование финансируется

в основном за счет взносов. Они уплачиваются наполовину самим застрахованным и наполовину его работодателем (страхование несчастного случая на производстве финансируется исключительно работодателем). Эти средства поступают в общий фонд и тратятся на нужды всех застрахованных. Таким образом, лица, уплачивающие взносы в фонд пенсионного страхования, отдают часть своего ежемесячного дохода в пользу тех, кто в данный момент получает пенсию. Когда сегодняшние плательщики выйдут на пенсию, они будут получать ее за счет взносов следующего поколения плательщиков. Такую схему называют в Германии «договор поколений» [3].

**Социальное обеспечение.** Финансовой основой сектора государственного социального обеспечения являются средства налогоплательщиков, ибо право на получение денег приобретает не за счет взносов в фонды страхования, а за счет иных заслуг данного лица: социальные выплаты являются компенсацией тем, кто имеет перед обществом особые заслуги (например, в качестве чиновников) или в определенных политических ситуациях нанес ущерб здоровью, или потерпел убытки (например, жертвы войны, изгнанники и т.д.).

Социальное обеспечение по признаку нуждаемости основывается на принципе, что нуждающимся считается тот, кто не имеет доходов, не получает (достаточных) выплат за счет первых двух секторов социального обеспечения и не в состоянии собственными силами преодолеть свои трудности. Социальное обеспечение по нуждаемости не зависит от взносов или заслуг человека и финансируется полностью за счет государства, то есть за счет налогоплательщиков.

Правовой основой для оказания социальной помощи является принятая в 1987 г. новая редакция Федерального закона «О социальной помощи». Социальная помощь оказывается для обеспечения средств к жизни, а также при особых жизненных обстоятельствах; принятие социальной помощи призвано обеспечить ее получателю достойный уровень жизни. Цель социальной помощи - в максимальной степени способствовать тому, чтобы в своей жизни человек стремился полагаться, прежде всего, на собственные силы.

Социальные услуги оказываются в Германии в соответствии с законом о налогообложении 1996 г.

### **Социальное обеспечение в странах Северной Европы**

**Общество всеобщего благоденствия.** В странах Северной Европы своеобразная модель государственного устройства социал-демократического типа, где преобладает принцип универсализма в

предоставлении социальных услуг, организованных и финансируемых государством. Эта модель государственного устройства получила название «всеобщего благоденствия» (Wohlfahrtsgesellschaft). Социальная политика этого типа сформировалась в ограниченном кругу западноевропейских стран (прежде всего скандинавских) на базе (отчасти и параллельно) высокоразвитой и структурно-динамичной экономики, а также развитых институтов гражданской и политической демократии. И необходимыми условиями становления и совершенствования этой политики были и остаются атмосфера гражданского мира, и высокая политическая культура масс [4].

Эта модель социальной политики может функционировать только при высокой степени социализации национального дохода, т.е. аккумуляции в руках государства, местных органов власти или специальных общественных институтов огромных финансовых ресурсов и при высоком уровне налогообложения доходов граждан и предприятий. В этом случае состоятельные слои общества несут большие расходы, т.е. происходит перераспределение средств от наиболее обеспеченных к менее обеспеченным группам. Здесь реализуется принцип: от каждого – по возможности, каждому – по потребностям. Отличительной особенностью датской системы, по сравнению с аналогичными системами других европейских стран, является большая ответственность общества за решение социальных проблем. В связи с этим общество играет главную роль в регулировании и выполнении требований, направленных на удовлетворительное социальное обеспечение.

Главными составляющими этой модели являются:

- Государственная система, обеспечивающая высокий уровень экономической защиты даже для самых неблагополучных слоев, а также очень высокий уровень обслуживания. Почти все службы социального обеспечения финансируются за счет прямого и косвенного налогообложения.

- Перераспределение, т.е. выравнивание доходов через социальные (трансфертные) выплаты. Заметное расширение сети услуг, особенно для детей и престарелых, других групп населения, на которых прямо сказывается занятость женщин. Всеобъемлющие государственные службы и системы поддержки больших групп населения приводят к высоким прямым и косвенным налогам и большому государственному сектору.

- Децентрализация и контроль, которые осуществляются в рамках законодательства.

- Равенство властей на местах.

В социальный сектор Дании не входят следующие три раздела, которые во многих странах считаются принадлежностью социальной сферы: здравоохранение и обслуживание в больницах (в ведении Министерства здравоохранения); социальные выплаты по безработице (введении Министерства труда); жилищные вопросы.

В Дании исторически развивались два основных компонента социального обеспечения: система защиты доходов и система социальных услуг. Право на получение пособий основано не на предыдущей деятельности, зарплате и вкладе каждого, а на его принадлежности к обществу.

Прямое выражение эти принципы социального обеспечения нашли в системе выплат пенсий по старости.

Система защиты доходов. Датская система социальной защиты включает в себя следующие основные структуры: пенсионное обеспечение; страхование по безработице; социальные гарантии; социальные выплаты; социальную помощь; социальные службы.

Социальные услуги. Социальные услуги предоставляются в соответствии с Актом о социальной помощи от 1976 года, который аккумулировал в себе основные элементы социального законодательства Дании. Он включает, в первую очередь, бесплатное предоставление социальных услуг, финансируемых за счет налогообложения центральным и местным правительствами [5].

Органы социального обеспечения. Субъектами социальной политики в Дании являются местные власти (община).

Все больше и больше датская социальная деятельность опирается на добровольцев. Изменение социальной политики будет выражаться также в большем влиянии потребителей и опоре людей на свои собственные силы и ресурсы.

Дания во многих отношениях занимает особое место в вопросах социальной защиты и обслуживания. Интерес международной общественности к тому, что называется датской моделью, свидетельствует о том, что этот опыт поможет другим странам.

#### **Американская модель социальной поддержки населения**

Государство всеобщего благосостояния. В США поворотным моментом в формировании социальной политики был 1935 год – год принятия основополагающего закона о социальном страховании в рамках «нового курса» президента Ф. Рузвельта. (WelfareState).

США обычно относят к странам, ориентированным на жестко рыночную модель, при которой

удовлетворение индивидуальных и общественных социальных потребностей в наибольшей степени – по сравнению с другими странами – осуществляется с помощью механизма рыночных отношений, социальные услуги, не только, скажем, образование или здравоохранение, но и материальное обеспечение в старости, преимущественно покупаются на рынке и оплачиваются самими пользователями тех или иных видов социальных услуг. Это – консервативная модель, при которой государство, в принципе, ограничивает свою роль материальной поддержкой только самых малообеспеченных слоев населения [6].

Социальная политика. Характерной особенностью американской модели социальной защиты населения является сеть федеральных и штатных социальных программ. США опережают Западную Европу по степени развития фирменных социальных программ – неотъемлемой части их общей социальной модели.

Социальное страхование. К системе социального страхования в США относятся следующие программы:

1) страхование по возрасту и потере кормильца - учреждена первоначально в соответствии с Законом о социальном обеспечении (1935) как Программа страхования лиц пожилого возраста;

2) медицинская программа «Мэдикэр» (1965), которая помогает оплачивать расходы, связанные с пребыванием в госпитале и медицинским уходом за пожилыми и нетрудоспособными людьми.

Федеральные программы социального страхования финансируются из специальных фондов.

Социальное вспомоществование. Система помощи в США включает несколько крупных и множество (около 70) мелких программ. На федеральном уровне управление ими осуществляют министерства здравоохранения и социальных служб, труда, жилищного строительства и городского развития, образования, сельского хозяйства и ряд других ведомств. По каналам этих программ лица, живущие в бедности, получают денежную помощь, субсидируемое жилье, помощь для получения образования, профессиональной подготовки и пр.

Основными программами функционирования социального вспомоществования являются программы борьбы с бедностью. Например, программа «Налоговые льготы по подоходному налогу с физических лиц» предназначена для работающих из категории бедных. Помощь предоставляется наличными. Рабочий, у которого низкий доход и его доход по закону не подлежит налогообложению, может подать налоговую декларацию на возврат

уплаченного налога и получить от Государственного казначейства определенную сумму с учетом размера его заработка.

#### **Заключение**

Институционализация социальной работы связана с социально-политическими преобразованиями в мире, с изменением статуса человека, с глобальными трансформациями в современном обществе.

Истоки этой хорошо отлаженной в мире государственной и общественной системы лежат в традициях благотворительности, особенных для каждой страны.

Международный опыт социальной работы показывает, что для распространения индивидуальной частной инициативы по социальному обеспечению необходимо создание целого ряда правовых, политических и экономических условий. Прежде всего, это правовое обеспечение рыночной экономики. Второй момент – экономическая политика. Для каждого отдельного человека это означает защиту его денежных накоплений. Третий момент – социальная политика, причем такая социальная политика, которая не ставит себе целью полное обеспечение граждан, но направляется на достижение социальной защиты, в рамках которой есть место и для индивидуальной,

личной инициативы. Четвертое – это законы, нормативные акты, которые регламентируют деловую активность учреждений, занятых дополнительным социальным обеспечением. И последнее – это налоговые стимулы для поддержки индивидуальной инициативы по социальному обеспечению.

Таким образом, для социальной работы в 21 веке во многих государствах мира будет характерно:

во-первых, активизация человеческих ресурсов в социальном действии, изживании позиции «социального паразитизма», который развился в условиях послевоенной реализации в западных странах концепций государств «всеобщего благосостояния», «всеобщего благоденствия», а в России концепции «развитого социализма»;

во-вторых, перенос основной тяжести социального бремени с государства на общество через формирование помощи общественных организаций и самопомощи;

в-третьих, развитие гибких управленческих систем и структур, где государству будет отводиться роль стратегического управленца, функция координатора, что будет возможно через распространение информационных систем и технологий.

#### **Использованная литература**

1. Ламбаева И.А. Социальная работа за рубежом. - Улан-Удэ, 2000. - С. 4.
2. Социальное обеспечение в Германии // Социальная защита. – 1997, №5 - С. 62-64.
3. Там же.- С. 63.
4. Бурджалов Ф.Э., Гришин И.В., Сванидзе З.Я., Соболева И.В. Типы социальной политики: концепции, практика // Общество и экономика. – 1997. - № 1-2. – С. 26-27.
5. Социальное обеспечение в странах Северной Европы. – М.: МГСУ, 1994. – С. 91-92.
6. Козловский А.А. Типы социальной политики – американский вариант // Общество и экономика. – 1997. - № 1-2. – С. 92-93.



*Мақалада мемлекеттің үш әлеуметтік-саяси түрлері, әрбір түрдің әлеуметтік қамсыздандыру жүйесі, олардың нақты мазмұн және түрінің компоненттерінің ерекшеліктері ашылады.*

*В статье раскрываются три социально-политических модели государства, специфика компонентов системы социального обеспечения каждой модели, их конкретного содержания и форм.*

*This article describes three sociopolitical models of the state, specificity of components of system of social security of each model, their concrete maintenance and forms reveals.*



*Тұрарова Жұмакүл Мұхтарқызы,  
ҚР Заң шығару институты Лингвистика орталығының  
аға ғылыми қызметкері*

## ЗАҢ ЖОБАЛАРЫНА ЖҮРГІЗІЛЕТІН ЛИНГВИСТИКАЛЫҚ САРАПТАМАНЫҢ КЕЙБІР МӘСЕЛЕЛЕРІ

Республикамызда нормашығармашылық қызметі саласында құқықтық, экономикалық, экологиялық, криминологиялық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы және басқа да ғылыми сараптама түрлері жүзеге асырылады. Бұл ретте заң жобаларының мазмұны сапасын, негізділігін, тиімділігін, уақтылығын, заңдылығын, оларда адам және азамат құқықтарының сақталуын бағалау, жобаның нормативтік құқықтық акті ретінде қабылдануының ықтимал теріс салдарын анықтау мақсатымен жүргізілетін ғылыми сараптамалардың заңнаманы жетілдірудегі маңызы ерекше.

Ғылыми сараптамалар қатарына «Қазақстан Республикасы Үкіметінің кейбір шешімдеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2011 жылғы 27 мамырдағы № 590 қаулысынның негізінде енгізілген сараптама түрі лингвистикалық сараптама болып табылады.

Лингвистикалық сараптама заңнамаға сәйкес Қазақстан Республикасы Парламентінің қарауына енгізілетін нормативтік құқықтық актілер жобаларының, сондай-ақ халықаралық шарттар және халықаралық шарттар жобаларының қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің тең түпнұсқалығын бағалау мақсатында жүргізіледі.

Республикамызда уәкілетті мемлекеттік органдар әзірлейтін заң жобаларына лингвистикалық сараптама жүргізу міндетті болып саналады және осы лингвистикалық сараптаманы жүргізу Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Заң шығару институты құрылымындағы Лингвистикалық орталыққа жүктелген [1].

Аталған сараптаманы жүргізу барысында норма шығармашылық қызметке қатысты: «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 24 наурыздағы №213 Заңы, «Қазақстан

Республикасының халықаралық шарттары туралы» Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 30 мамырдағы № 54 Заңы, «Норма шығармашылығы қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы № 598 қаулысы, «Қазақстан Республикасының уәкілетті органдарында заң жобалау жұмыстарын ұйымдастыру ережесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003 жылғы 21 тамыздағы № 840 қаулысы, «Қазақстан Республикасы Үкіметінің Регламенті туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 10 желтоқсандағы № 1300 қаулысы және басқа да бірқатар нормативтік құқықтық актілер басшылыққа алынады.

Сонымен аталған лингвистикалық сараптаманың мақсаты болып отырған «түпнұсқалық» деген ұғымның мәнін қарастырып көрелік. Анықтама әдебиетке жүгінсек «түпнұсқалық» деген ұғымның мәні «түпнұсқа – алғашқы негіз, бастапқы нұсқа» дегенді білдіреді [2, 833].

Сонымен қатар, бұл ұғым халықаралық шартты жасауға қатысушы тараптардың шарттың екі не одан көп тілдегі келіскен ресми мәтініне қатысты қолданылады. Мұнда шарт мәтінінің түпнұсқалығы өкілетті тұлғалардың қол қоюымен расталып, бірдей күші бар деп саналады [3, 41]. Мәселен, «Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы» Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 30 мамырдағы № 54 Заңының 1-бабының 1) тармақшасында «дәйектеу - халықаралық шарт мәтінімен келісу белгісі ретінде келіссөздерге қатысушы әрбір тараптың өкілдерінің халықаралық шарттың жобасына немесе оның жекелеген нормаларына аты-жөндерімен алдын ала қол қоюы не халықаралық шарт мәтінінің тең түпнұсқалығын анықтау тәсілі» деп көрсетілген. Сонымен бірге, осы 1-баптың 15) тармақшасында «халықаралық

шарттың тең түпнұсқа мәтіні – келіссөздерге қатысушы тараптар немесе уағдаласушы тараптар түпнұсқа (түпкілікті нұсқа) ретінде қарайтын халықаралық шарт мәтіні немесе егер ол шартта көзделсе немесе бұл жөнінде оған қатысушылар келіссе, әртүрлі тілдерде жасалған мәтіндердің арасында алшақтық болған жағдайда басымдыққа ие мәтін» деп белгіленген [4].

Сонымен көріп отырғанымыздай, «түпнұсқа» бастапқы жобаның мәтіні болса, ол бір тілде не бірнеше тілде дайындалған болса да бастапқы деген ұғымды қамтиды. Яғни, келісілген не сәйкестендірілген нұсқа деп айтсақ дұрыс болады.

Бұл ұғымның норма шығармашылыққа қатысты пайда болу себебін нормативтік құқықтық актілердің Конституциямызда белгіленген мемлекеттік тіл – қазақ тілінде емес, ресми тіл мәртебесінде қолданылатын орыс тілінде әзірленуімен байланыстыруға болады. Норма шығармашылықта мемлекеттік тілдің қолданылуына қатысты қалыптасқан осындай жағдай басқа мемлекеттерде тіпті кездеспейді десе болады. Мәселен, Ресей мемлекетінде заң актілерінің тілі мемлекеттік тіл – орыс тілі және нормативтік құқықтық актілері тек орыс тілінде әзірленеді. Ал лингвистикалық сараптаманың мақсаты заң мәтінінің қазіргі орыс әдеби тілі нормаларына, оның ішінде нормативтік құқықтық актілер тілі ерекшелігін ескере отырып, грамматикалық, синтаксистік, стилистикалық, логикалық, редакциялық-техникалық қателер мен терминдерді пайдаланудағы қателер бойынша ұсыныстар беру болып табылады [5, 32-33].

Ал республикамызда жүргізілетін лингвистикалық сараптама шеңберінде заң жобаларының түпнұсқалығын анықтау жұмысы заң жобаларында пайдаланылатын терминдер мен ұғымдарды бірізге түсіруді, мәтіндердің түпнұсқалығын сәйкестендіруге қатысты тіл нормасына негізделген ұсыныстар беруді жүзеге асыруды қамтиды.

Сондай-ақ заң жобалары келісулерден кейін өзгертіліп, толықтырылып отыратындықтан бұл жұмыс заң техникасының талаптарын сақтауды басты назарда ұстауды қажет етеді.

Құқық теориясы мен лингвистикалық әдебиеттерде заң тілі стилі ресми іс қағаздары стилінің шағын стилі ретінде қаралса, осы ресми іс қағаздары стилі үш шағын стиль: дипломатиялық, заңнама, басқару стилі түрлеріне бөлініп, ондағы заңнама тілі стилі заң, жарлық, азаматтық, қылмыстық және өзге де актілер, сот процесіндегі сөйлеу нысаны болып бөлінеді. Ал оларды әзірлеудің және ресімдеудің сипаты осы

заң техникасында жинақталады.

Нормативтік құқықтық актілерді ресімдеу тәсілдерінің, талаптары мен қағидаларының жиынтығы - заң техникасы [6] уақыт елегінен өтіп, тәжірибеде сараланып, толығып отырады. Бұл ретте лингвистикалық сараптама барысында басшылыққа алынатын тілдік нормалар заң жобалары тілінің тазалығын, дәлдігін, анықтығын жетілдіруді қамтамасыз ететін бірден-бір тәсіл деп айтуға болады.

Тілдік нормаларды басшылыққа алу жаңалық емес, бұл ретте тілші-ғалым Р. Сыздықованың: «Тіл мәдениеті дегеніміз - сөздерді дұрыс орнымен қолдану (лексикалық), дұрыс құрастыру (синтаксистік), дұрыс қиюластыру (морфологиялық), дұрыс дыбыстау (орфоэпиялық), сауатты жазу (орфографиялық), тілді әсерлі етіп жұмсау (лингвостилистикалық) нормаларын ұстану, орнықтыру, жетілдіру», - деген пікірі әдеби тіліміздің бір бөлігін құрайтын нормативтік құқықтық актілерді жетілдіру тәсілдерінің болып табылатындығын анықтай түседі [7, 24-25].

Лингвистикалық сараптаманы сапалы орындаудың тағы бір көрсеткіші сарапшы маманның екі тілдің грамматикалық ерекшеліктерін дұрыс пайдалануы, редакциялық түзету шеберлігі мен норма шығармашылығы мәселелерімен таныс болуы, яғни жоғарыда атаған заң техникасы ережелерін білуі болып табылады.

Бұл ретте, лингвистикалық сараптаманы жүзеге асыруда сарапшы мамандарға бағыт-бағдар беретін бір жүйеге келтірілген, ғылыми негізделген әдістемені әзілеу қажет болып табылады.

Лингвистикалық сараптама заң жобасын мемлекеттік органдармен келіскеннен кейін Қазақстан Республикасының Үкіметіне енгізілгенге дейін кезеңінде он бес жұмыс күні ішінде жүргізіледі. Ал Президент Әкімшілігінің ескертулерін жойғаннан кейін, Үкімет заң жобасын Парламенттің қарауына енгізгенге дейін кезеңде жүргізіледі. Бұл кезеңде сараптама үш жұмыс күнінен аспайтын мерзімде орындалады [1].

Алайда қай деңгейде болмасын жобалардың мәтіндерін әзірлеу, келісу барысында ұсынылған түзетулерді уақытылы енгізу, түпнұсқалығын пысықтауды әзірлеуші орган өзі орындауы қажет. Ал Лингвистикалық орталықпен жүргізетін лингвистикалық сараптама барысында заң жобасы мәтіннің түпнұсқалығын қамтамасыз ету мақсатындағы түзету, пысықтау жұмыстары түптеп келгенде жоба мәтіннің сапалы болуын қамтамасыз етудің тәсілі болып табылады.

Сонымен қоса қазіргі уақытта лингвистикалық сараптамаға ұсынылып жатқан жобалардың сапасыздығына қарап жобаның мемлекеттік тілдегі нұсқасын дайындаушы мамандардың біліктілігін бір орталықтан жетілдіруді ұйымдастыру, әдістемелік құралдарды даярлау және үлестіру, ғылыми және оқу әдебиеттерімен қамтамасыз ету жұмыстарын жүзеге асыру қажет сияқты.

Заң актілерін әзірлеуші әрбір мемлекеттік орган өз құрылымдарында бар жұмысты

аудармашыға жүктеп қоймай, мамандардың тілді үйренуін және оны қолдануын қадағалап, тіл үйрену курстарында маманға теориялық мен тәжірибелік білімді ұштастыруға дұрыс бағыт беруді қамтамасыз етуі қажет.

Осы шараларды жүзеге асыру лингвистикалық сараптама жұмысын дұрыс жолға қоюға, сондай-ақ әзірленетін заң жобаларының кемшіліктерін жоюға, орындаушылық істі жоғарылатуға әсер етері анық.

### Пайдаланылған әдебиеттер

1. «Норма шығармашылығы қызметін жетілдіру жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2002 жылғы 30 мамырдағы № 598 қаулысы.
2. Қазақ тілінің түсіндірме сөздігі / Жалпы редакциясын басқарған Т. Жанұзақов. – Алматы: Дайк-Пресс, 2008. – 968 бет.
3. Большой юридический словарь. изд второе, перераб и доп. / Под ред. проф. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 2002. – VI, 858с. – (Серия «Библиотека словарей «ИНФРА-М»).
4. «Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы» Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 30 мамырдағы № 54 Заңы.
5. Экспертиза правовых актов в области обороны и военной безопасности / Под общ. ред. А.В. Кудашкина. – М.: «За права военнослужащих», 2011. – Вып. 118. – 192 с., Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант».
6. «Нормативтік құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 24 наурыздағы № 213 Заңы.
7. Сыздық Р. Тіл мәдениеті және оның проблемалары / Р. Сыздық // Тілдік норма және оның қалыптануы. – Астана: Елорда, 2001. – 230 бет.



*Мақалада нормативтік құқықтық актілер жобаларының лингвистикалық сараптамасын жүргізудің әдістемесі мәселелері қаралады.*

*В статье рассматриваются проблемы методики проведения лингвистической экспертизы проектов нормативных правовых актов.*

*The problems of the procedures of linguistic examination of normative legal acts are described in the article.*





*Сидаков Ануар Алимжанович,  
младший научный сотрудник Центра лингвистики  
Института законодательства РК, магистр юридических наук*

## **О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЛИНГВИСТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН (практический аспект)**

Лингвистическая экспертиза рассматривается как направление прикладной лингвистики и как составная часть юридической лингвистики [1]. Перефразируя мысль, есть возможность рассматривать лингвистическую экспертизу и как составную часть юридической лингвистики, и как составной элемент юридической техники в нормотворческом процессе.

На сегодняшний день, к сожалению, нет полных информационных источников о сущности проведения такой специфичной части экспертологии, как научно-правовая лингвистическая экспертиза в нормотворчестве. Само понятие научно-правовой лингвистической экспертизы носит условный характер и рассматривается как вид только в этой научной работе. Необходимость исследования круга вопросов данной тематики становится актуальней день ото дня. Дефиниция экспертизы, если говорить отвлеченно от лингвистики, - это комплекс детальных исследований какого-либо вопроса с использованием специальных познаний в науке, ремесле и искусстве, целью которого является установление фактов и обстоятельств с вынесением мотивированного заключения. Однако, принимая во внимание особое обстоятельство, выраженное в объекте лингвистической экспертизы, приведение такого понятия считается недостаточным для отражения всех специфичных моментов и процедур, а также субъектного круга лиц, непосредственно или косвенно участвующих в проведении правовой лингвистической экспертизы.

Публично-правовая политика проведения научно-правовой лингвистической экспертизы на законопроекты является закономерным элементом, придающим злободневный характер ис-

следуемому вопросу. В отличие от других видов научных лингвистических экспертиз, научно-правовая лингвистическая экспертиза имеет свой особый, обособленный объект. В ряде других видов и подвидов аналогичной процедуры экспертиза может проводиться на любые документы, в том числе правового толка. Однако законопроектная деятельность, именно в части аутентичности текстов, требует более детального и углубленного осмысления.

На сегодняшний день активизация и совершенствование работы по повышению эффективности и качества законотворческой деятельности в части проведения научной лингвистической экспертизы на законопроекты сталкиваются с рядом проблем, связанных с проведением лингвистической экспертизы на не предусмотренные законодательством нормативные акты.

Так, в соответствии с положениями п. 1-1 статьи 23 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года № 213 [2], постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 мая 2002 года №598 «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» [3] научная лингвистическая экспертиза в части аутентичности текстов на казахском и русском языках проводится по проектам законов, разработанным государственными органами Республики Казахстан и подлежащим внесению в Парламент Республики Казахстан. Также уполномоченной организацией экспертируются постановления Правительства РК, протоколы, договоры и другие НПА на предмет аутентичности текстов. В этой связи думается необходимо рассмотреть вопрос о законодательном закреплении круга нормативных правовых актов, подлежащих обязательной научной лингвистической экспертизе. В против-

ном случае полагаем, что проведенная процедура по выявлению противоречий и коллизий, носящая рекомендательный характер, не будет соответствовать требованиям легитимности.

В процессе экспертирования документа Институтом проводится большой объем работы по устранению очевидных элементарных ошибок, что занимает большое количество времени, которое тратится не на экспертирование документа по существу, а на выявление недочетов грамматического и редакционного характера, и, как следствие, отражается на качестве законопроекта. В результате на процедуру лингвистического экспертирования документ поступает неоднократно. Считаю, очень важно продумать правильный механизм, который может устранить предпосылки возникновения таких недоработок и в обязательном порядке указать на вышеуказанные проблемы для учета их разработчиками.

При поступлении документа на лингвистическую экспертизу прорабатываются как смысловая нагрузка основной цели нормы с правовой стороны, так и лексема каждой семантической единицы на соответствие требуемого результата со стороны филологии. Вместе с тем, следует отметить внушительное разнообразие словарного фонда обоих языков, что, безусловно, оказывает

влияние на способы перевода текста. В процессе проведения экспертизы предлагаемых текстов могут возникнуть различные точки зрения по обозначению того или иного правового понятия, действия или явления. В этой связи с позиции одной экспертной организации даются предложения, которые могут оспариваться в другом государственном органе при согласовании. В результате у разработчика законопроекта возникает дефицит временного ресурса по корректировке представляемой редакции.

Подчас эксперты научной лингвистической экспертизы при подборе наиболее подходящего термина, отражающего главный смысл действия или явления, сталкиваются с отсутствием единообразия в его применении. Терминологический словарь, который будет разработан, требует более четкого и выборочного подбора слов. Архаичные и «мертвые» в применении термины правовой природы не могут в полной мере толковать то или иное действие, а заимствованные с другого языка слова переводятся на государственный язык без видимых на то необходимых оснований. На наш взгляд, это максимально усложняет их дальнейшее применение не только в нормотворческом процессе, но и в повседневной жизни.

### Использованная литература

1. Баранов А.Н. Введение в прикладную лингвистику. - М., 2000.
2. Закон Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года № 213.
3. Постановление Правительства Республики Казахстан «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» от 30 мая 2002 года № 598.

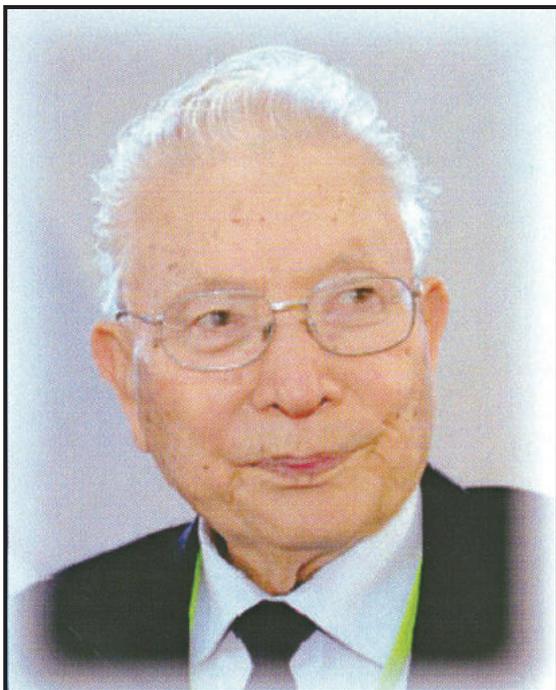


*Бұл мақала Қазақстан Республикасындағы заң жобаларына ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу кезіндегі туындайтын тәжірибелік мәселелерді зерделеуге арналған.*

*Данная статья посвящена изучению ряда вопросов практического характера, возникающих при проведении научно-лингвистической экспертизы на проекты законов в Республике Казахстан.*

*This article is devoted to research some questions of the practical character, arising at carrying out the scientific linguistic expertise on bills of the Republic of Kazakhstan.*

## ПАМЯТИ НАСТОЯЩЕГО ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНИНА И УЧЕНОГО С.З. ЗИМАНОВА



На 91-м году ушел из жизни выдающийся ученый-юрист, доктор юридических наук, профессор, академик Национальной академии наук Республики Казахстан, государственный и общественный деятель, блестящий преподаватель и талантливый организатор, искренний и преданный сын казахского народа - ЗИМАНОВ Салык Зиманович.

Зиманов С.З. родился 19 февраля 1921 года в городе Гурьеве, ныне Атырау, там же окончил среднюю школу им. Джамбула в 1938 году. Работал учителем математики и физики в казахской средней школе в городе Форт-Шевченко. Через год был призван в армию, служил в Грузии, где его застала война.

С.З. Зиманов воевал на разных фронтах — Южном Закавказском, Северо-Кавказском, Степном, Воронежском, 2-м Украинском и 2-м Белорусском, в Северной группировке войск. Встретил победу в Германии, на реке Эльбе. За боевые заслуги был награжден орденами Отечественной войны I степени, Красной Звезды, медалями «За участие в героической обороне Кавказа», «За участие в героическом штурме и взятии Кенигсберга» и др.

Мирная жизнь для боевого офицера началась с работы следователя Гурьевской областной прокуратуры, позже — следователем по особо важным делам Прокуратуры Казахской ССР в Алма-Ате. Параллельно заочно учился в юридическом

институте и, окончив его в 1948 году, поступает в аспирантуру сектора права АН КазССР с прикомандированием к Институту государства и права АН СССР в Москве. Первым его научным руководителем был Л. В. Дюков, один из основателей юридического образования в Казахстане.

В 1950 году Зиманов С.З. защищает кандидатскую диссертацию и уже в 1952-м молодого ученого и фронтовика назначают директором Алма-Атинского юридического института. После преобразования в 1955 году АЮИ в юридический факультет КазГУ (ныне — КазНУ им. аль-Фараби) Зиманов С.З. стал его первым деканом. В 1958–1969 годы он первый директор нового Института философии и права АН КазССР.

Так судьба привела в юриспруденцию будущего выдающегося ученого, первого доктора юридических наук среди казахских исследователей и первого казахстанского академика из юристов.

В 1961 году в Институте государства и права АН СССР в Москве Зиманов С.З. защитил докторскую диссертацию «Политический строй Казахстана конца XVIII – первой половины XIX вв.» по двум опубликованным монографиям.

В 1964 году Зиманову С.З. было присвоено звание профессора, а в 1967-м он избран первым казахским юристом-академиком АН КазССР.

В 1990-х годах Зиманов был в числе наиболее активных депутатов-юристов Верховного Совета КазССР и РК XII и XIII созывов, определявших политику первых шагов высшего законодательного органа независимого государства. Совместно с другими депутатами Салык Зиманович приложил немало усилий в условиях тоталитарной системы в провозглашении Декларации о государственном суверенитете Казахской ССР, а позже в принятии Конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан». Руководил экспертной группой по проекту Конституции РК 1993 года.

Зиманов С.З. многие годы преподавал в вузах страны, читал лекции. В первые годы независимости Зиманов С.З. — ректор созданного им совместно с коллегами негосударственного Академического правового института «Парасат», затем — Казахского академического университета. С 2004-го до последних дней он занимал пост президента ТОО «Интеллектуал-Парасат» и как научный лидер — инициатор различных конференций, обсуждений, исследований.

Многочисленные научные труды Зиманова С.З. по вопросам теории и истории политической и правовой системы, федеративного государства, конституционного права и политологии, по актуальным проблемам становления и построения суверенного демократического Казахстана в постсоветский период представляют собой крупнейший вклад в казахстанскую науку и широко известны за рубежом.

В последние годы Салык Зиманович обосновывал идеи уникальности казахского суда биев. Специально в 2009 году провел международную конференцию, где широко обсуждалась проблема, связанная с судами биев кочевого казахского общества. Важно подчеркнуть, что данной конференции предшествовала многолетняя работа ученого по сбору и анализу огромного количества источников – устных преданий, передававшихся из поколения в поколение, официальных документов судопроизводства биев на последнем этапе его существования (конец XIX – начало XX вв.) и даже художественных произведений, в которых описывался суд биев. Результатом этой работы стала подготовка и выпуск десяти-томника «Древний мир права казахов» и книги «Казахский суд биев – уникальная судебная система» (Алматы, 2008), давшей название и конференции.

Блестящий юрист, великолепный собеседник, энциклопедически образованный ученый, он умел объединить исследователей самых разных научных и методологических направлений, щедро делился своими идеями, показывая новые пути научного поиска и заражая своим энтузиаз-

мом других. Его увлеченность наукой и преданность делу всегда были и остаются примером для тех, кто знал его. Как автора научных трудов, академика Зиманова С.З. отличали тщательный подход к анализу материала, ясный и логичный стиль изложения. Того же Салык Зиманович требовал и от своих учеников — студентов, аспирантов, на занятия с которыми он не жалел ни времени, ни сил, всегда с уважением относился к проявлению самостоятельности мышления, терпеливо выслушивал самые неожиданные точки зрения, тактично помогал скорректировать аргументы. Для тех, кому посчастливилось быть его аспирантом, он стал Учителем, которого не многим суждено повстречать в своей жизни.

Салык Зиманович был исключительно порядочным, честным человеком. Обаятельный, внимательный и чуткий, он был готов прийти на помощь, если кому-то грозила несправедливость. Он, как никто другой, любил и ценил жизнь, его эрудиция и чувство юмора никого не оставляли равнодушным. Несмотря на свой возраст, он до последних дней продолжал вести активную научную работу. Салык Зиманович во всем стремился найти смысл и радость бытия, сумев достойно прожить свою жизнь.

Отечественная юридическая наука понесла тяжелую утрату. Невосполнима потеря для всех, кто знал и уважал Салыка Зимановича.

Салык Зиманович – самая яркая звезда, самый драгоценный бриллиант в короне юридической науки современного Казахстана!

**Жумабек Бусурманов,**

директор ГУ «Институт законодательства РК»,  
д.ю.н., профессор, академик АЮН РК



## ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ об итогах круглого стола «Актуальные проблемы гражданского процессуального законодательства» 9 сентября 2011 года

9 сентября 2011 года был проведен круглый стол на тему «Актуальные проблемы гражданского процессуального законодательства», организованный Департаментом законодательства, Департаментом по защите имущественных прав государства Министерства юстиции Республики Казахстан совместно с ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан».

Данное мероприятие было проведено во исполнение пункта 12 Плана мероприятий по улучшению позиций Республики Казахстан в рейтингах Глобальный индекс конкурентоспособности всемирного экономического форума и «DoingBusiness» Всемирного Банка на 2-е полугодие 2011 года и пункта 11-3 приказа Ответственного секретаря Министерства юстиции от 12 июля 2011 года №260 «О внесении дополнений в приказ Ответственного секретаря Министерства юстиции Республики Казахстан от 10 января 2011 года №3

«Об утверждении проекта Операционного плана Министерства юстиции Республики Казахстан» по двум индикаторам: «Эффективность правовых рамок в урегулировании гражданских споров», «Эффективность правовых рамок в оспаривании законности действий правительства».

В обсуждении приняли участие ряд заинтересованных государственных органов – Верховный Суд РК, Генеральная прокуратура РК, Министерство внутренних дел РК, Министерство транспорта и коммуникаций РК, Министерство сельского хозяйства РК, Министерство финансов РК, Агентство РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, а также неправительственные организации.

В рамках круглого стола были заслушаны доклады судьи Верховного Суда РК Сулеймовой У.А., д.ю.н., профессора, главного научного сотрудника отдела гражданского и гражданско-



На фото: участники круглого стола «Актуальные проблемы гражданского процессуального законодательства», г. Астана, 9 сентября 2011 г.

процессуального права ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» Аленова М.А., эксперта Департамента по защите имущественных прав государства МЮ РК Баймахановой А.С. Активное участие в дискуссии приняли представители Генеральной прокуратуры РК - Адамов Б.А., прокурор отдела по надзору за защитой собственности и предпринимательства Департамента по надзору за законностью в социально-экономической сфере Генеральной прокуратуры РК; Министерство внутренних дел представляла Тылекина Р.Е. – начальник управления договорной претензионной исковой работы Юридического департамента МВД РК. Также были обсуждены предложения государственных органов касательно внесения поправок в гражданское процессуальное законодательство.

По итогам проведенного заседания круглого стола были выработаны рекомендации, которые могут быть учтены в рамках нормотворческой деятельности. В частности, в целях улучшения состояния защиты прав хозяйствующих субъектов при разрешении имущественных споров, а также повышения эффективности правового регулирования при оспаривании законности дей-

ствий Правительства в Республике Казахстан:

1. Рекомендовать государственным органам, общественным объединениям потребителей, объединениям предпринимателей, бизнес-структурам направлять свои замечания и предложения по совершенствованию действующего гражданского процессуального и уголовно-процессуального законодательства в части защиты прав хозяйствующих субъектов при разрешении имущественных споров, а также повышения эффективности правового регулирования при оспаривании законности действий Правительства в Министерство юстиции Республики Казахстан в целях дальнейшей реализации при осуществлении законопроектной работы.

2. По результатам круглого стола Министерству юстиции Республики Казахстан совместно с ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» проработать предложения участников круглого стола в рамках дальнейшей нормотворческой деятельности.

3. Провести ревизию гражданского процессуального законодательства в целях обеспечения идентичности текстов нормативных правовых актов.

**Туленова Гульмира Какеновна,**  
старший научный сотрудник отдела гражданского  
и гражданско-процессуального права  
Института законодательства РК



**ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ**  
**о Международной научно-практической конференции**  
**«20 лет Содружеству Независимых Государств»**  
**в г. Минске 28-29 сентября 2011 года**

В соответствии с Планом мероприятий, посвященных 20-летию Содружества Независимых Государств, одобренным Советом глав правительств Содружества Независимых Государств в г. Минске Республики Беларусь 28-29 сентября 2011 года состоялась Международная научно-практическая конференция «20 лет Содружеству Независимых Государств», организованная Исполнительным комитетом Содружества Независимых Государств.

В работе конференции приняли участие официальные представители государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – Содружество), руководители органов Содружества, видные общественные и политические деятели, ученые, представители деловых и финансовых кругов.

Среди приглашенных участников конференции присутствовала казахстанская делегация,

в число которой вошел директор Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессор, академик АЮН РК Бусурманов Ж.Д.

Пленарное заседание конференции в Национальной академии наук Беларуси открыл Премьер-министр Республики Беларусь М.В. Мясникович.

На пленарных и секционных заседаниях конференции был дан анализ развития и эффективности сотрудничества государств-участников по различным направлениям интеграции.

В частности, в своем выступлении Алферов Ж.И., вице-президент РАН, лауреат Нобелевской премии по физике говорил о важности развития науки, которая интернациональна по определению, но при этом составляет огромное национальное богатство. Поэтому, считает ученый, нужно прилагать все усилия для ее развития в Содружестве.

Вадим Густов, член Комитета по делам Со-



На фото: участники конференции «20 лет Содружеству Независимых Государств» в г. Минске 28-29 сентября 2011 г.

дружества Совета Федерации, в своем докладе отметил, что переход на более новую ступень интеграции требует более высокого уровня отношений между государствами. Основными приоритетами Содружества, на его взгляд, должны стать модернизация экономик и проведение совместных инновационных проектов.

Сергей Лебедев, исполнительный секретарь Содружества, заметил, что страны-участницы Содружества сегодня находятся на разных уровнях экономического развития, что притормаживает темпы интеграции. Не способствуют плодотворному сотрудничеству и неурегулированные конфликты на пространстве Содружества. Поэтому есть проблемы, которые нужно решать.

Бусурманов Ж.Д., директор Института законодательства Республики Казахстан, поднял вопрос о необходимости разработки теоретико-методологических основ интеграции Содружества и расширении субъекта права в рамках Содружества.

Многие выступающие подчеркивали, что

дальнейшее развитие и укрепление Содружества отвечает жизненным интересам народов государств-участников Содружества, их устремлениям к миру и процветанию, а максимальное использование имеющихся ресурсов и усилий государств-участников в реализации общего солидного потенциала Содружества является важной задачей, направленной на дальнейшее укрепление Содружества.

Участники форума приняли Итоговый документ о новых перспективах развития Содружества и рекомендовали Исполнительному комитету Содружества распространить Итоговый документ и Рекомендации секций конференции среди государств-участников Содружества.

В завершение мероприятия для участников конференции был дан концерт молодежного симфонического оркестра Содружества под управлением В. Спивакова, главная цель, которого, по мнению организаторов, — объединить людей разных национальностей с помощью музыки.

*Сактаганов Алибек Галимжанович,  
главный эксперт - начальник отдела издательско-типографской  
деятельности Института законодательства РК*



**ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ**  
**о встрече директора Института законодательства РК**  
**д.ю.н., проф. Ж. Бусурманова с директором Европейской**  
**организации публичного права, д.ю.н., проф.**  
**административного права С. Флогаитисом**

13 октября 2011 года состоялась официальная встреча директора Института законодательства Республики Казахстан, доктора юридических наук, профессора, академика АЮН РК Жумабека Бусурманова с директором Европейской организации публичного права, доктором юридических наук, профессором административного права Спиридоном Флогаитисом.

В своем выступлении о приоритетных направлениях деятельности Европейской организации публичного права Спиридон Флогаитис отметил, что целью организации является поддержка научно-исследовательских, образовательных программ, а также оказание помощи демократическим институтам в Европе.

На данном мероприятии также были обсуждены вопросы классических и современных научных правовых теорий, рассмотрены проблемы современной правовой науки, перспективы ее дальнейшего развития, актуальность использования научных подходов в правотворчестве и правоприменении.

В целях развития и укрепления научного сотрудничества между Институтом законодательства Республики Казахстан и Европейской Организацией публичного права был подписан Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве, в котором стороны договорились проводить совместные научные исследования и осуществлять систематический обмен учебно-методической, научной и справочной информацией.



На фото: подписание Меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве между Институтом законодательства РК и Европейской организацией публичного права, г. Астана, 13 октября 2011 г.

***Шаймерденова Гульвира Болташевна,**  
старший научный сотрудник  
отдела международного права и сравнительного правоведения  
Института законодательства РК*

## ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ

### о Международной научно-практической конференции «Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства»

29 ноября 2011 года в Институте законодательства Республики Казахстан состоялась международная научно-практическая конференция «Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства» с участием представителей Конституционного Совета Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, депутатов Парламента Республики Казахстан, представителей иных государственных органов, иностранных посольств, ведущих ученых научных учреждений Казахстана, России и Беларуси.

Целью конференции являлась выработка предложений по решению проблемных вопросов осуществления мониторинга международно-правовых актов межгосударственных объединений

в контексте совершенствования национального законодательства.

Работа конференции прошла в формате пленарного заседания с участием приглашенных зарубежных гостей - заведующего отделом международного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации, д.ю.н., профессора Тиунова Олега Ивановича и Директора Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь Ипатов Вадима Дмитриевича.

В качестве модераторов конференции выступили Директор Института законодательства Республики Казахстан, академик Академии юри-



На фото: президиум конференции «Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства» в г. Астане 29 ноября 2011 г.

дических наук Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Бусурманов Жумабек Дюсешевич и член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, главный научный сотрудник Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Сарсембаев Марат Алдангорович.

В работе конференции также приняли участие видные отечественные ученые: ректор КазГЮУ, главный научный сотрудник Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Когамов Марат Чекишевич с докладом на тему: «Концепция к проекту новой редакции УПК РК: краткая оценка ключевых положений», главный научный сотрудник Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Нуртаев Рамазан Туякович с докладом на тему: «Актуальные проблемы введения института мониторинга нормативных правовых актов стран Единого экономического пространства», главный научный сотрудник Института законодательства Республики Казахстан, д.ю.н., профессор Каудыров Толеш Ерденович с докладом на тему: «Мониторинг развития законодательства стран ЕвразЭС в области интеллектуальной собственности» и др.

Кроме того, в работе конференции приняли

участие экс-депутат Мажилиса Парламента РК 4-го созыва д.ю.н., профессор Турецкий Николай Николаевич с темой доклада «Мониторинг законодательства Республики Казахстан» и заместитель заведующего аналитическим отделом аппарата Конституционного Совета РК, к.ю.н. Байгелди Гульнара Сериковна с докладом «Конституционный контроль в сфере международно-правовых обязательств Республики Казахстан».

Среди приглашенных участников конференции были гости из Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева: заместитель декана юридического факультета по научной работе, к.ю.н. Габдуалиев М.Т., заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права, к.ю.н., доцент Алтынбасов Б.О. и Казахского гуманитарно-юридического университета - заведующая кафедрой международного права, к.ю.н., профессор Кулжабаева Ж.О.

В завершении конференции выступил главный эксперт-начальник отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства Республики Казахстан, доктор права (Ph.D) Сарсенов Айдар Маратович с докладом «К вопросу о мониторин-



На фото: выступление заведующего отделом международного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, заслуженного деятеля науки РФ, заслуженного юриста РФ, д.ю.н., профессора Тиунова О.И. на конференции

ге международно-правовых актов межгосударственных объединений (в рамках ЕврАзЭС, ТС и ЕЭП)».

Заслушав выступления представителей государственных органов, научных, общественных и иных организаций, участниками конференции были подведены итоги и приняты Рекомендации относительно проведения и осуществления мониторинга международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства.



На фото: выступление директора Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь Ипатова В.Д. на конференции

**Сарсенов Айдар Маратович,**  
главный эксперт – начальник отдела  
международного права и сравнительного правоведения  
Института законодательства РК, доктор Ph.D



## ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ о II-й Международной Школе административного права «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан» в г. Астане 25 ноября 2011 года

Административное право играет важную роль в улучшении экономического климата. Оно регулирует вопросы, связанные с тем, какие экономические действия требуют разрешения или подлежат обязательной регистрации, на каких условиях необходимо получить требуемые разрешения. Решения такого рода нуждаются в проверке со стороны независимой юстиции.

Административная юстиция - это судебный порядок разрешения споров между гражданами либо юридическими лицами с одной стороны и органами государственной власти с другой. Она отражает интересы общества в усилении судебного контроля в сфере публично-правовых отношений и способствует защите прав, свобод и интересов физических и юридических лиц. Наличие специализированной профессиональной и независимой административной юстиции является важным показателем экономического и социального развития, в то же время, она создает условия для международных инвесторов, гарантирующие защищенность инвестиций.

В настоящее время актуальным и своевременным остается вопрос о деятельности административных судов в Республике Казахстан. На данный момент их всего насчитывается 32. Дело в том, что опыт зарубежных стран подтверждает и обосновывает положение о том, что административные суды не должны применять меры административного принуждения, а тем более рассматривать дела по административным правонарушениям. Это неправильное представление, почерк которого остался нам по наследству от советского государства, неизбежно требует соответствующей реакции со стороны независимой судебной власти.

Несмотря на то, что Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года, предусматривает введение современного административного права по примеру Европы, в Казахстане в настоящее время нет административной юстиции, соответствующей международным стандартам. Рассмотрение публично-правовых

споров по прежнему происходит по образцу советского урегулирования согласно гражданско-процессуальному кодексу. Существующие специализированные административные суды занимаются не административным правом, а административными правонарушениями, то есть рассмотрением дел о нарушениях норм административного права, установленных для граждан или юридических лиц в отношениях с органами государственной власти. В то же время, смысл административной юстиции сводится к введению эффективных механизмов защиты граждан и юридических лиц от возможных нарушений со стороны власти.

В рамках вышеуказанных целей 25 ноября 2011 г. в конференц-зале Верховного Суда в Астане прошла международная конференция «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан» с участием национальных и международных экспертов из стран СНГ и Европы. Данная конференция проводилась с целью выявления возможных путей развития административной юстиции и пояснения пользы от введения современного административного процесса для Казахстана.

Мероприятие проводилось под эгидой «Школы административного права» Германским Обществом по Международному Сотрудничеству (GIZ) в рамках программы «Поддержка правовых и судебных реформ в странах Центральной Азии» совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан при поддержке Верховного Суда Республики Казахстан, Союза Судей Республики Казахстан и Фонда Сорос-Казахстан.

Результатом проведения такой конференции стали принятые участниками школы рекомендации, которые выражаются в следующем:

1. Признать необходимость выделения из системы гражданской юстиции автономной административной юстиции, рассматривающей публично-правовые споры между частными лицами и государством.

2. Признать необходимым включение в План законопроектных работ Правительства Респуб-

лики Казахстан Административного процессуального кодекса Республики Казахстан или Кодекса административного судопроизводства Республики Казахстан (далее – АПК), который:

- четко определит предмет данного Кодекса, в том числе путем разграничения с Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан;

- закрепит основополагающие принципы административного судопроизводства («презумпция вины государственного органа» и другие);

- определит различные виды административных исков в зависимости от преследуемых правовых целей;

- установит четкий порядок подачи административного иска, рассмотрения административного дела в суде и контроля за исполнением судебных решений;

- урегулирует распределение судебных расходов между участниками процесса.

3. Признать необходимым включение в План законопроектных работ Правительства Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам административного судопроизводства» в целях приведения действующих законодательных актов в соответствии с основополагающими положениями АПК.

4. Продолжить обсуждение возможности введения обязательного административного обжалования перед подачей административного иска с участием академических кругов, зарубежных экспертов.



На фото: участники конференции «Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан», г. Астана, 25 ноября 2011 г.

**Шишимбаева Сауле Сериккановна,**  
главный эксперт – начальник отдела  
конституционного и административного права  
Института законодательства РК, к.ю.н.

## ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Согласно требованиям, установленным редакционной коллегией, автор должен предоставить редакции личное фото и следующие данные на казахском, русском и английском языках: фамилию, имя, отчество, должность, ученую степень, ученое звание; название статьи; аннотацию (не более 500 знаков, включая пробелы); ключевые слова (не более семи слов, характеризующих проблематику статьи), а также адрес электронной почты. В конце статьи приводится библиографический список (на языке, на котором изложена статья). Все эти данные публикуются в журнале.

Представленная статья должна быть оригинальной, не публиковавшейся ранее. Материалы, рассылаемые одновременно в несколько изданий, не рассматриваются, а отношения с автором прекращаются.

Объем присланной статьи не должен превышать 20 тыс. знаков, включая пробелы (0,5 ал.). Статья может быть сокращена редакцией.

При наборе текста статьи необходимо использовать, программу WC Word 2003 г., шрифт Times New Roman. Текст печатается через 1,5 интервала. Страницы должны быть пронумерованы. Размер шрифта (кегель) для основного текста — 14, для сносок — 12.

Аббревиатуры и сокращения при первом их употреблении в тексте должны быть расшифрованы, а правовые акты — содержать дату принятия, номер и полное официальное наименование. Обязательно указание источника цитат, фактических и цифровых данных.

Статьи принимаются и публикуются на казахском, русском и английском языках.

Текст должен быть отредактирован, вычитан автором и подписан на последней странице.

Рецензирование статей проводится членами редакционной коллегии журнала, главными специалистами-начальниками отделов Института законодательства РК. При наличии замечаний рецензента рукопись возвращается автору на доработку.

Статьи, подготовленные единолично аспирантами или соискателями, рассматриваются при наличии положительной рецензии научного руководителя. Требуется указание контактов рецензента.

Плата за публикацию статей не взимается.

Рукописи не возвращаются.

Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает свое согласие на ее размещение на сайте Института законодательства РК, [http://www.izrk.kz.](http://www.izrk.kz), базе данных «Закон», а также в Интернете.

Перепечатка материалов возможна только по согласованию с редакцией.

Рукописи направляются в редакцию на e-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru) или по почтовому адресу: 010000, г. Астана, ул. Орынбор, д. 8, ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан» (с обязательным приложением электронной версии материалов и пометкой «статья в «Вестник»).

Телефоны и факс редакции: (87172) 74-10-51.



**Вестник Института законодательства Республики Казахстан, №4(24)-2011 г.**

Научно-правовой журнал

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 28.11.2011 г. Дата выхода тиража 29.11.2011 г.

Формат А4 Бумага офсетная Печать лазерная

Объем 41,7 усл. печ. л. Заказ №166 Тираж 300 экз.

Сверстано и отпечатано в ГУ «Институт законодательства РК»

г. Астана, ул. Орынбор, д. 8

8 7172 74 10 51

<http://www.izrk.kz>