

жении длительного периода времени оставаться актуальной и предметом для дискуссий.

Жусупов А.Д.,

д.ю.н., профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ

ОБ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ПРИМЕРЕ ФИНАНСОВОГО И НАЛОГОВОГО ПРАВА

Термин «имплементация» (implementation) разработан в международном праве и получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, во многих международных конвенциях и буквально означает претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой, обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами.

Анализируя проблему имплементации норм в финансовом и налоговом праве необходимо разобраться с самой категорией имплементации, понять ее отличие от интеграции и рецепции.

Нельзя ни согласиться, что рецепция – одно из внешних проявлений имплементации и обозначает точное воспроизведение во внутригосударственных актах формулировок международно-правовых актов. При этом нередко под этими терминами понимают механизм реализации норм международного права. Однако рецепция отличается от имплементации по следующим основаниям:

1) по объему – категория имплементации более широкая, включающая разнообразные правовые явления, в том числе инкорпорацию, трансформацию и рецепцию, которые являются одними из способов имплементации;

2) по конечному результату – в ходе рецепции происходит точное заимствование международно-правовых норм с возможной их трансформацией. В результате имплементации правовые элементы адаптируются к национальным условиям с учетом особенностей правовой культуры, ценностей, правопонимания, сложившихся в этой правовой системе. Не менее важным условием успешного осуществления имплементации международно-правовых норм является наличие согласованных правотворческого и организационно-исполнительного механизмов в государстве, их гармоничное двуединство. При этом правотворческий механизм выступает, как деятельность государства по принятию нормативно-правовых актов, обеспечивающих соответствие деятельности субъектов внутригосударственных отношений требованиям норм международного права.

Существующие проблемы имплементации международно-правовых норм в Республике Казахстан следует рассматривать на фоне тех условий, которые необходимы для нормального функционирования имплементационного процесса. Учет и реализация данных условий позволят сделать данный процесс более эффективным и целесообразным, усилить интеграцию в мировое правовое пространство. Безусловно, я не претендую на анализ всех условий, так как исследование вопросов имплементации требует дальнейшего изучения, но полагаю, что затрону наиболее существенные проблемы и направления развития имплементационного процесса, например, в налоговом праве. При этом изучение Основ мирового налогового кодекса не является самоцелью. Кодекс интересен лишь, как повод задуматься над путями решения проблем наиболее эффективного правового регулирования в условиях наших реалий. Разнообразие подходов, принятых в развитых странах, неудовлетворительность и противоречивость многих из них, тесная связь с общей системой национального права конкретной страны, не позволяют в полной мере полагаться на правовые решения, пусть даже рекомендованные ООН.

Анализ условий имплементации налогового права западных стран позволяет создать представление о роли принципов и ценностей международного права в процессе совершенствования законодательства, о путях эффективной реализации налогового администрирования, об условиях интеграции права в международную правовую систему. При этом обращается внимание на то, что особенности правовых культур фактически непреодолимы, а взаимодействие культур возможно только при первенстве плюрализма ценностей и смыслов. Поэтому основными направлениями имплементации на уровне международно-правовых норм должны быть интеграция логики господствующих правовых ценностей.

Ни международное право, ни внутригосударственное право не регламентируют вопрос о видах имплементационных актов. Представляется, что на международном уровне такими актами являются международные договоры. На внутригосударственном уровне общепризнанные принципы и нормы международного права выступают в качестве юридических фактов, диктующих необходимость внутригосударственного правотворчества и установления внутригосударственных правоотношений. Такими актами являются конституционные законы, законы, указы и распоряжения Президента РК, постановления и распоряжения Правительства РК и т.д. В налоговом праве, в первую очередь, таким нормативным актом стал Налоговый кодекс РК.

В настоящее время все большее распространение получают Международные стандарты финансовой отчетности. Поэтому процесс имплементации требует соответствующей подготовки. Все сказанное, позволяет с достаточным основанием утверждать, что проблема совершенствования механизма и понятийного аппарата имплементации финансового и налогового права весьма актуальна как в научном, так и в практическом отношении.

Во-первых, пожалуй, одна из главных проблем, в нашей стране – недостаточно развито сравнительное финансовое, налоговое право. Комплексных исследований в

данной области не так много. Правда достаточно работ, посвященных сравнительному анализу отдельных институтов финансового и налогового права.

Во-вторых, для успешного интегрирования в мировую экономическую систему необходимо исключить многие налоги для местных производителей, так как, по-моему мнению, это в конечном счете может привести к сдерживанию развития стабильной экономики. Для налоговой системы скорее характерны льготы по уплате налогов для иностранных юридических лиц, чем для местных предпринимателей, что вызвано стремлением правительства привлечь, таким образом, в страну иностранные инвестиции.

Однако эти меры не дали заметных результатов, так как общая экономическая и политическая нестабильность создает серьезные препятствия для достижения поставленной цели.

В итоге такими налоговыми льготами фактически стали пользоваться местные предприниматели, зарегистрировавшие свои организации за рубежом, а государственная казна недополучала значительные суммы налоговых поступлений.

Опыт управленческой и интеграционной деятельности, накопленный всемирной таможенной организацией (странами таможенного союза ее членов за годы существования самой организации, позволяет сделать определенные выводы. При этом важно отметить деятельность ВТО по формированию унифицированной международной правовой базы относительно вопросов таможенного администрирования, созданию благоприятных условий для осуществления экспортно-импортных операций и ведения бизнеса.

Важнейшую роль в создании общих правил применения принципов таможенного администрирования и таможенных процедур обеспечивает международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (далее – Конвенция Киото). Она была подписана договариваю-

щимися сторонами 18 мая 1973 г. в городе Киото (Япония) и вступила в силу 25 сентября 1974 г. Развитие международной торговли потребовало внесения изменений в Конвенцию Киото. Подготовленные изменения были внесены Протоколом, подписанным 26 июня 1999 г. в Брюсселе. Целью изменений было удовлетворение потребностей участников международной торговли и таможенных служб в дальнейшем упрощении и гармонизации таможенных процедур и практики их применения. Конвенция в редакции Брюссельского Протокола 1999 г. вступила в силу 3 февраля 2006 г.

Модернизированная Конвенция Киото состоит из Основного текста, Генерального приложения и десяти Специальных приложений. Участниками модернизированной Конвенции Киото по состоянию на 1 января 2015 г. является свыше 75 стран. Ключевые принципы Конвенции предусматривают применение упрощенных таможенных процедур, максимальное внедрение информационных технологий, применение современных методов таможенного контроля, основанных на использовании системы управления рисками и таможенного аудита, тесное сотрудничество с бизнес-средой.

Прежде чем перейти к рассмотрению правовых аспектов имплементации норм Киотской Конвенции в таможенное законодательство таможенного союза, хотелось бы обратить внимание на юридическую составляющую основу стран-участниц таможенного союза в этом вопросе. Так, первым государством, ратифицировавшим международную конвенцию, является Казахстан. Конвенция была ратифицирована в начале 2009 г. (Закон Республики Казахстан от 24 февраля 2009 г. № 141-IV «О ратификации международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур»). Присоединение к Конвенции для всех государств требует внесения изменений в законы и подзаконные акты на уровне президентов и правительств. Казахстан в свою очередь, еще в 2003 г., при разработке

таможенного кодекса Республики Казахстан, принял во внимание основные положения Конвенции Киото, одним из первых государств СНГ имплементировал нормы международной конвенции в национальное законодательство. Нововведения в таможенное законодательство были заметны как самим таможенным органам, так и участникам внешнеэкономической деятельности. Изменения претерпели как понятийный аппарат (терминология), так и процедурные аспекты таможенного администрирования. Проблемы были лишь в толковании некоторых норм, требовавших пояснения их в Комментариях к таможенному кодексу Республики Казахстан.

Интеграция Республики Казахстан в мировой рынок сказалась и на развитии казахстанской законодательной базы на международном уровне. Казахстан вступил в ряд международных организаций, а также стал участником различных международных договоров и соглашений как двухстороннего, так и многостороннего характера. Это повлекло за собой имплементацию общепринятых международных принципов в национальное законодательство Казахстана. Принятие Закона Республики Казахстан «Об инвестициях» 8 января 2003 г. явилось очередным положительным фактором по формированию благоприятного инвестиционного климата и привлечению в экономику страны внешних финансовых ресурсов. В данном законе был предусмотрен порядок предоставления инвестиционных преференций, условия их предоставления, требования к заявке на предоставление инвестиционных преференций, заключение контракта, контроль за соблюдением условий контракта и условия расторжения контракта.

Анализируя предыдущее инвестиционное законодательство Республики Казахстан, необходимо особо отметить, что ранее был предусмотрен режим наибольшего благоприятствования для иностранных инвестиций. В настоящее время в республике установлен режим усиленного государственного контроля и снижения объема и

уровня гарантий, предоставляемых инвесторам. На начальном этапе развития государственности Казахстан предоставлял иностранным инвесторам максимальные льготы и гарантии, которые способствовали привлечению крупных инвестиций. Однако по мере роста казахстанской экономики и усиления благополучия, государство постепенно изменило политику режима наибольшего благоприятствования в инвестиционной сфере, сокращая предоставленные ранее льготы и гарантии. Так, в соответствии с Законом Республики Казахстан от 10 декабря 2008 г. из Закона «Об инвестициях» исключена норма о предоставлении налоговых преференций (статья 16 Закона), которые предоставлялись следующим образом:

- по корпоративному подоходному налогу инвесторам, осуществляющим инвестиции в основные средства с целью создания новых или расширения и обновления действующих производств, было предоставлено право дополнительных вычетов из совокупного годового дохода стоимости вводимых в эксплуатацию основных средств равными долями в зависимости от срока действия преференций;

- по налогу на имущество, в соответствии с которым, инвесторы были освобождены от уплаты налога в отношении основных средств, вновь введенных в эксплуатацию в рамках инвестиционного проекта, с целью создания новых, расширения и обновления действующих производств;

- по земельному налогу инвесторы были освобождены от уплаты налога по тем земельным участкам, которые были приобретены либо использованы для реализации инвестиционного проекта. Такая тенденция, прежде всего, обусловлена желанием государства восстановить контроль над ранее бывшими в государственной собственности объектами, имеющими стратегическое значение для развития экономики Казахстана и обеспечения национальной безопасности. Данные изменения в политике Казахстана не являются новеллой, поскольку аналогичные тенденции,

получившие наименование «ресурсный» или «сырьевой национализм», в последние годы наблюдается во многих странах мира, что в большинстве случаев также обосновывается защитой национальных интересов, стратегических отраслей экономики, безопасности и суверенитета государства. Углубление международных отношений финансового сектора Казахстана в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и других интеграционных союзов, последовательное проведение экономических реформ создало предпосылки для дальнейшего углубления многостороннего экономического сотрудничества и усиления интеграционных процессов среди стран Содружества Независимых Государств (СНГ).

Ускорение формирования единого экономического пространства и интеграции финансовых систем ориентировано на использование новых, перспективных форм и механизмов взаимодействия, реализацию совместными усилиями общих выгод и национальных интересов его участников.

Основными целями для Казахстана на предстоящий среднесрочный период будут являться: продолжение начатых экономических интеграционных инициатив, продолжение проведения согласованной политики со странами региона для развития национальных экономик, ускорение гармонизации законодательства стран региона и продолжение работы по снятию всевозможных барьеров на пути продвижения людей и капитала. Эффективное экономическое взаимоотношение стран бывшего Союза развивается в рамках функционирования таких интеграционных объединений, как СНГ; ЕврАзЭС; Единое экономическое пространство (ЕЭП); Центрально-Азиатское сотрудничество, куда входят Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан и Республика Узбекистан; альянс Грузии, Азербайджана, Украины, Узбекистана и Молдовы (ГУУАМ).

В современных условиях усиление взаимодействия в сфере валютных отношений приобретает все большее

значение, как фактор развития национальной экономики государств-участников СНГ и снижения степени их уязвимости к внешним финансовым потрясениям. При этом укрепление взаимодействия в валютно-финансовой сфере базируется на принципе поэтапности. Вопросы валютной интеграции нашли также отражение в приоритетных направлениях развития ЕврАзЭС, в которых определены принципы и условия формирования общего финансового рынка и валютной интеграции. Создание и развитие единого экономического пространства и интеграция финансовых систем должны происходить поэтапно и идти в направлении развития торгово-экономических отношений, развития предпринимательства и инвестиций, развития денежно-кредитных, финансовых и валютных отношений, последовательной гармонизации законодательств, проведения согласованной социальной политики. В этот период будет также продолжена реализация мер по развитию страхового рынка, по обеспечению равных условий доступа хозяйствующих субъектов государств-членов ЕврАзЭС на национальные рынки ценных бумаг. Важным этапом на пути становления и развития рыночных отношений является создание Евразийского банка развития, Соглашение о создании банка было подписано еще в 12 января 2006 г. Стратегической целью банка является содействие развитию рыночной экономики в странах-участницах, их экономическому росту и расширению взаимных торгово-экономических связей путем осуществления инвестиционной деятельности. Банк призван стать консолидирующим элементом финансовой инфраструктуры единого экономического пространства, партнером стран-участниц углубленных интеграционных процессов. В течение этих лет будет продолжена работа по созданию валютного союза. Предпосылками для этого являются: координация экономической политики, снятие всех валютных ограничений и ограничений на движение капитала и постепенное сближение между экономической

политикой стран-потенциальных участников валютного союза.

Нарикбаев М.С.,

д.ю.н., профессор, Президент Университета КАЗГЮУ,
главный научный сотрудник НИИ правовой политики
и конституционного законодательства

ПОСЛАНИЕ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА НАРОДУ КАЗАХСТАНА «НҰРЛЫ ЖОЛ – ПУТЬ В БУДУЩЕЕ»: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В Послании народу Казахстана от 11 ноября 2014 г. Глава государства объявил о новой экономической политике Казахстана «Нұрлы Жол – путь в будущее» в условиях кризиса. Хотелось бы остановиться на некоторых аспектах правового обеспечения реализации политики государства.

1. Мировой кризис: необходимость укрепления правовой основы заключения международных договоров

В Послании народу Казахстана «Нұрлы Жол – путь в будущее» Глава государства указал, что «сегодня весь мир сталкивается с новыми вызовами и угрозами. Ближайшие годы станут временем глобальных испытаний. Будет меняться вся архитектура мира».¹

Казахстан заблаговременно начал укрепление правовой основы для работы в сложных внешнеэкономических и внешнеполитических условиях.

За годы независимости Республики Казахстан сложилась значительная база международных договоров, расширена орбита международных отношений Казахстана с

¹ Послание Президента Республики Казахстан «Нұрлы Жол – путь в будущее» от 11 ноября 2014 года, Астана, 11 ноября 2014 г. // «Казахстанская правда» от 12.11.2014 г., № 221 (27842).