



**Верховенство права
на национальном и международном
уровнях как приоритет деятельности
ООН и суверенных государств**

**Материалы
международной научно-практической конференции
6 сентября 2019 г.**

Нур-Султан, 2019



**Казанский
федеральный
университет**

УДК 341 (075)

ББК 64.412я7

В 31

Рецензенты:

Ударцев С.Ф., доктор юридических наук, профессор Университета «КАЗГЮУ» им. М.С. Нарикбаева, Республика Казахстан;

Давлетгильдеев Р.Ш., доктор юридических наук, профессор Казанского федерального университета, Российская Федерация.

ISBN 978-601-7366-52-0

В 31 Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств: Материалы международной научно-практической конференции 6 сентября 2019 года/ под ред. Е.М. Абайдельдинова, А.Х. Абашидзе, Р.К.Сарпекова, М.Ж. Куликпаевой. – Нур-Султан, 2019. – 712 с.

Сборник материалов международной научно-практической конференции составили доклады и статьи видных ученых-международников, специалистов других сфер права, государственных деятелей, практиков, представителей международных организаций, обучающихся, принявших участие в работе научного форума, состоявшегося 6 сентября 2019 г. в столице Казахстана.

Предназначен для научных работников, сотрудников государственных органов, докторантов, аспирантов и всех интересующихся данной проблематикой.

УДК 341 (075)

ББК 64.412я7

ISBN 978-601-7366-52-0

© Коллектив авторов, 2019

© Институт законодательства
и правовой информации
Республики Казахстан, 2019

© ЕНУ им. Л.Н.Гумилева, 2019

Содержание

Введение	9
Приветствия участникам международной научно-практической конференции	
Председатель Конституционного Совета Республики Казахстан К.А. Мами	11
Директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Р.К. Сарпеков	13
Ректор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева академик Е. Сыдыков	14
Ректор Российского университета дружбы народов академик Российской Академии образования В.М. Филиппов	16
Проректор по научно-инновационной деятельности КАЗНУ им. аль- Фараби профессор Т.С. Рамазанов	17
Ректор Башкирского государственного университета профессор Н.Д. Морозкин	18
Декан факультета международных отношений Белорусского государственного университета профессор В.Г. Шадурский	19
Проректор по международной деятельности Казанского федерального университета Л.Н. Латыпов	21
И.о. ректора Магнитогорского государственного технического университета им. Г.И. Носова профессор О.Н. Тулупов	22
Ректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина профессор В.В. Блажеев	23
Секция «Верховенство права в международном праве, праве региональных объединений и в национальном праве»	
Әбдірайым Б.Ж. Международные конвенции МОТ и национальное законодательство Республики Казахстан: проблемы применения и реализации.....	25
Абайдельдинов Т.М., Жумабаева А.Б. Euroasian Economic Union's (EEU) labor legislation: harmonization issues.....	36
Абдирайымова А. Современные тенденции развития казахстанского законодательства в сфере правового регулирования агропромышленного комплекса.....	49
Ақылбекова Г.К. Қазақ және орыс тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығы мәселесі.....	66
Баишев Р.Ж. Проблемы обеспечения верховенства права при исполнении кредитных договоров.....	74
Балынская Н.Р., Зиновьева Е.Г., Коптякова С.В. Актуальные	82

вопросы деятельности транснациональных корпораций в глобализации мировой экономики.....	
Demidova T.K., Vakhitova G.V. Interaction of international humanitarian law and international human rights law in the practice of international courts.....	90
Довгань Е.Ф. Правовой режим имплементации санкций совета безопасности ООН в Республике Беларусь.....	96
Жекеева А.К. Интерес бизнеса к площадкам МФЦА.....	106
Ибрагимов Ж.И. Құқық үстемдігі мемлекет қызметінің басымдығы ретінде.....	115
Иванов Д.В., Молчаков Н.Ю. Новая концепция миграционной политики России и ее влияние на правовое регулирование вынужденной миграции населения.....	123
Қаражан Б.С. «Астана» халықаралық қаржы орталығы мемлекет ішіндегі мемлекет пе?.....	133
Кемешева А.Н. Актуальные вопросы регионального нормотворчества: проблемы и перспективы.....	144
Кефели И.Ф. Правовые аспекты глобальной безопасности робототехники и искусственного интеллекта.....	154
Кириленко В.П., Алексеев Г.В. Гарантии легальности государственной политики в сфере информационной безопасности.....	166
Орлова И.А. Проблема дефиниции «внутренний вооруженный конфликт»: национальное и международное регулирование.....	180
Примашев Н.М. Совершенствование организационно-правовых основ обеспечения аутентичности международных договоров Республики Казахстан.....	188
Самбор Н.А. Право на свободу мирных собраний в локальном международном документе – Арабской хартии прав человека и народа в арабском мире, сквозь призму верховенства права.....	196
Талимончик В.П. Обеспечение верховенства международного права в эпоху информационных технологий.....	206
Темербеков А.А., Досаева А.А. Положения и нормы международного права в ежегодных посланиях конституционного совета Республики Казахстан.....	217
Тимченко Л.Д., Кононенко В.П. Правовой статус Каспийского моря: Взгляд со стороны.....	225
Секция «Взаимодействие договорных органов ООН со странами ЕАЭС и ОЭСР в сфере обеспечения прав человека»	
Абашидзе А.Х. Перспектива договорных органов по правам человека системы ООН: укрепление или ослабление?.....	234

Абайдельдинов Е.М. Значение замечаний общего порядка договорных органов ООН по правам человека для формирования верховенства права на национальном и глобальном уровнях.....	244
Балтабаев К.Ж., Татилов Р.У. Пытки в Казахстане: некоторые уголовно-правовые и криминологические аспекты.....	254
Зукай Ж. Қазақстанның БҰҰ шарттық органдарының актілерін жүзеге асыруы мәселелері.....	263
Конева А.Е. Правовые механизмы осуществления рекомендаций договорных органов по правам человека на национальном уровне: опыт зарубежных государств.....	271
Костяная Ю.С. Опыт Республики Казахстан и зарубежных стран по подаче и рассмотрению индивидуальных жалоб граждан в договорные органы ООН.....	284
Куликпаева М.Ж. Национальный превентивный механизм в Республике Казахстан как одна из форм общественного контроля в сфере соблюдения прав человека.....	292
Масакова А.А. Предоставление национальных докладов Республики Казахстан в договорные органы ООН по правам человека.....	299
Секция «Актуальные вопросы деятельности и перспективы развития интеграционных объединений государств (ЕАЭС, ЕС и др.)»	
Абдуллин А.И. Роль международных судов в становлении и развитии региональных организаций экономической интеграции.....	307
Абайдельдинов Е.М. Значение международного права и национальных конституций в деятельности суда ЕАЭС.....	323
Абдильдина Д.Б. Обеспечение исполнения и соблюдения норм интеграционного права на примере Европейского союза и Евразийского экономического союза.....	333
Айтуарова А.М. Совершенствование судебного процесса в суде ЕАЭС на примере суда ЕС.....	340
Будник Я.В. Институт поправок к международным договорам как механизм развития Евразийского экономического союза.....	349
Бусурманов Ж.Д. Евразийская декларация прав человека и народов как ответ на новые вызовы современности.....	361
Жусупов А.Д. Об имплементации норм международного права на примере финансового и налогового права.....	372
Идрышева С.К. Перспективы деятельности суда ЕАЭС как органа международного правосудия.....	379
Иржанов А.С. О некоторых аспектах преюдициальной юрисдикции международных судебных органах региональных интеграционных объединений.....	386
Кашкин С.Ю. Диалектика развития интеграционных отношений в	393

современном мире: соперничество и сотрудничество.....	
Кишкембаев А.Б. Нормативная правовая база ЕАЭС и национальное право: вопросы верховенства и коллизии.....	405
Ковтун В.И. Юстициабельность социальных прав на национальном и международном уровнях.....	412
Колос Д.Г. Обеспечение верховенства права в межгосударственных отношениях в рамках ЕАЭС: роль суда.....	422
Кулжабаева Ж.О. Влияние интеграции на правовую защиту национальных интересов государств.....	433
Куликпаева М.Ж. К вопросу о компетенции суда ЕАЭС: состояние и перспективы.....	447
Савина В.С. Гармонизация, унификация и развитие международного сотрудничества в процессе эволюции концепции права интеллектуальной собственности.....	451
Салыкова Д.О. Доктринальные подходы по вопросу влияния решений суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на формирование права союза.....	460
Сарпеков Р.К. Роль суда ЕАЭС в развитии интеграционных процессов на Евразийском пространстве.....	467
Сарсембаев М.А. Системный анализ содержательности норм о судебных решениях и их исполнении (на примере решений суда ЕАЭС, суда ЕС и международного суда ООН).....	473
Сейтимова В.Х. Верховенство права и доступ к правосудию: Евразийская гражданская служба.....	489
Шемякин Р.К. Перспективы гармонизации права на объединение (на создание профсоюзов) в ЕАЭС и модельный закон о профессиональных союзах.....	497
Секция «Соотношение норм международного космического и международного экологического права с национальным законодательством государств»	
Абаева Х.А. Космическая коммерциализация и развитие космического права.....	506
Акшалова Р.Д. Возобновляемые источники энергии и современные отрасли международного права.....	513
Есенбаева Г.С. Подход Российской Федерации и Республики Казахстан к развитию международного режима нераспространения ракетных технологий.....	522
Казиев Б.Н., Куликпаева М.Ж. Опыт зарубежных стран в сфере режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ): сравнительно-правовой анализ.....	532
Кива-Хамзина Ю.Л., Рахлис Т.П. Некоторые вопросы правового	543

регулирования экологии на промышленных предприятиях Российской Федерации: региональный аспект (на примере Челябинской области).....	
Косанов Ж.Х. Тенденции развития экологического законодательства Республики Казахстан в контексте глобальных проблем взаимодействия общества и природы.....	554
Солнцев А.М. Актуальные проблемы предотвращения милитаризации космического пространства	562
Секция «Актуальные проблемы уголовной политики государства в условиях глобализации и развития интеграционных процессов»	
Ахпанов А.Н. Вопросы дальнейшего совершенствования казахстанского уголовного процесса.....	567
Байсагатов Д.Б. К вопросу о дефиниции «противодействие финансированию терроризма и экстремизма».....	575
Бегалиев Е.Н. Особенности первоначального этапа расследования преступлений, связанных со служебным подлогом.....	584
Габдрашитова В.Р., Гайсин Н.И. К вопросу об эффективности наказаний в контексте предупреждения совершения новых преступлений.....	592
Исмагулов К.Е., Кажмуратова Д.С., Досанова Ф.П. Проблемы совершенствования антинаркотического законодательства в Республике Казахстан.....	600
Кузьмина О.В. Современная уголовно-процессуальная политика западных государств.....	609
Кыздарбекова Б.Ж. Проблемы правовой регламентации исполнения наказаний в виде штрафа и исправительных работ.....	620
Молдабаев С.С. Может ли «индекс верховенства права» стать инструментом по улучшению правовой среды Казахстана?.....	634
Нигматуллин Р.В. К проблеме формирования стратегии ООН в борьбе с международным терроризмом во второй половине XX-начале XXI веков.....	646
Поцелуев Е.Л. Уголовно-правовая политика парламентов Франции, ФРГ и Испании в борьбе с терроризмом.....	652
Рахметов С.М. О некоторых негативных последствиях необоснованной гуманизации уголовного законодательства Республики Казахстан.....	663
Сартаева Н.А. Вопросы имплементации норм международного права в уголовно-исполнительное законодательство Республики Казахстан.....	676

Поздравления, поступившие в адрес д.ю.н., профессора Е.М. Абайдельдинова	
Председатель Конституционного Совета Республики Казахстан К.А. Мами	689
Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры Р.К. Сәрпеков	690
Ректор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Е.Б. Сыдыков	691
Председатель Суда Евразийского экономического союза Ж.Н. Байшев	692
Заслуженный юрист Российской Федерации, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Заведующий кафедрой международного права Юридического института Российского университета дружбы народов, д.ю.н., профессор А.Х. Абашидзе	693
Заведующий кафедрой Международного права МГИМО-Университета МИД России д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации А.Н. Вылегжанин	694
Заведующий кафедрой международного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета д.ю.н., профессор С.В. Бахин	695
Видеопоздравление научного руководителя д.ю.н., профессора, академика НАН РК М.Т. Баймаханова и его супруги д.х.н., профессора Р.А. Кунаевой	696
Руководитель отдела Международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан, PhD, доцент кафедры Международного права Юридического факультета Евразийского национального университета имени Л.Н.Гумилева М.Ж. Куликпаева	697
Информация на сайте ЕНУ им. Л.Н. Гумилева.....	699
Биография доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры международного права юридического факультета Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (Казахстан) Е.М Абайдельдинова	705

ВВЕДЕНИЕ

6 сентября 2019 г. в г. Нур-Султан, Республика Казахстан, состоялась Международная научно-практическая конференция «Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств».

Организаторами научного мероприятия выступили:

Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева;

Конституционный Совет Республики Казахстан;

Министерство образования и науки Республики Казахстан;

Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан;

Российский университет дружбы народов.

Соорганизаторами Международной научно-практической конференции выступили:

- кафедра международного права и международных отношений Башкирского государственного университета (БашГУ, г. Уфа);

- кафедра международного частного и европейского права Белорусского государственного университета (БГУ, г. Минск);

- кафедра международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета (КФУ, г. Казань);

- кафедра международного права Казахского национального университета им. аль-Фараби (КазНУ, г. Алматы);

- кафедра международного права Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России (МГИМО, Москва);

- кафедра интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА, Москва).

Конференция проведена в рамках реализации мероприятий, посвященных дню Конституции Республики Казахстан, по плану фундаментальных и прикладных научных исследований, проводимых совместными группами исследователей Казахстана и России:

«Анализ взаимодействия договорных органов ООН со странами ОЭСР и ЕАЭС в целях адаптации в Казахстане мирового опыта выполнения международно-правовых обязательств и сохранения национальной специфики в процессе модернизации законодательства». (Проект выполняется по гранту Министерства образования и науки РК на 2018-2020 годы. Научные руководители

проекта: от Республики Казахстан – д.ю.н., профессор кафедры Международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Е.М. Абайдельдинов, от Российской Федерации - д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой Международного права РУДН, член Комитета ООН по экономическим, социальным, культурным правам А.Х. Абашидзе).

«Актуальные проблемы деятельности и перспективы развития органов международного правосудия (на примере ЕАЭС и ЕС)». (Проект выполняется РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан» Министерства юстиции Республики Казахстан на 2019 год. Научный руководитель проекта: к.ю.н., доцент, заместитель директора Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Ж.О. Кулжабаева).

«Вклад Республики Казахстан в совершенствование национального и международно-правового режима контроля за ракетными технологиями и использование космических технологий в мирных целях». (Проект выполняется по гранту Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2018-2020 годы. Руководитель проекта: PhD, доцент кафедры Международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева М.Ж. Куликпаева).

После проведения пленарного заседания работа конференции была продолжена в секциях:

- Современные аспекты верховенства права на национальном и международном уровнях;
- Взаимодействие договорных органов ООН со странами ЕАЭС и ОЭСР в сфере обеспечения прав человека;
- Актуальные вопросы деятельности и перспективы развития интеграционных объединений государств (ЕАЭС, ЕС и др.);
- Соотношение норм международного космического и международного экологического права с национальным законодательством государств;
- Актуальные проблемы уголовной политики государства в условиях глобализации и развития интеграционных процессов.

Материалы конференции представлены на казахском, русском и английском языках, расположен по секциям. Авторский стиль изложения сохранен.

ПРИВЕТСТВИЯ УЧАСТНИКАМ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН К.А. МАМИ

Уважаемые участники конференции!

Позвольте приветствовать вас от имени Конституционного Совета Республики Казахстан.

Сегодняшняя конференция посвящена актуальной теме и продолжает серию мероприятий, посвященных Дню Конституции Казахстана. В новом проекте «Неделя Основного Закона», впервые инициированного нами в этом году, данный форум занимает центральное место.

В международном правовом пространстве принцип верховенства права определяет стратегические направления развития правовой системы большинства стран. Вопросы его полноценной реализации волнуют как международные структуры, так и национальные органы государств.

ООН провозгласила верховенство права всеобщим базовым принципом в Показателях верховенства права. В 2011 году Венецианской комиссией Совета Европы был принят Доклад по вопросам верховенства права, а в 2016 году - Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права.

В правовой науке можно встретить разные доктринальные определения верховенства права. При этом доминирует так называемый формально-содержательный подход, который предполагает необходимость следования закону, не исключая при этом критического анализа его содержания с точки зрения соответствия общепризнанным правовым принципам.

Конституционный Совет неоднократно подчеркивал, что укрепление конституционализма при ведущей роли Основного Закона будет в полной мере реализовано только при условии обеспечения верховенства права. Оно включает гарантированность прав и свобод человека и гражданина; обеспечение режима законности; юридическую определенность; справедливость, пропорциональность и равенство всех перед законом; утверждение

единства и разделение государственной власти при исключении дискриминации и злоупотребления полномочиями кем бы то ни было; а также максимальный доступ к правосудию.

Мы наблюдаем растущее влияние международного права на национальные законодательства членов мирового сообщества.

В свете повсеместной глобализации и интеграции Казахстана в мировую экономику актуальным является обеспечение конституционной идентичности государства.

На международной арене Казахстан действует в условиях расширения интеграции в рамках международных и региональных объединений, в том числе Евразийского Экономического Союза. С учетом опыта зарубежных стран, в этом процессе важно обеспечить безусловное соблюдение верховенства Конституции, максимальную синхронизацию отечественного и интеграционного правового регулирования.

Новая редакция пункта 3 статьи 4 Конституции сохраняет приоритет ратифицированных Республикой международных договоров перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Казахстана международных договоров определяются законодательством страны.

Во исполнение данных положений Конституционный Совет в своем послании внес предложения в части установления законодательного запрета на исполнение на территории Казахстана решений международных организаций, признанных не соответствующими Конституции, а также недопустимости утверждения либо принятия не подлежащих ратификации международных договоров, не согласующихся с Конституцией Республики Казахстан.

Настоящий форум – это, прежде всего возможность для широкого научного и практического осмысления путей решения обозначенных и других вопросов.

Надеюсь, что в рамках данной конференции будут высказаны немало идей и предложений, которые будут полезны в правотворческой и научной деятельности.

Желаю всем плодотворной работы.

г. Нур-Султан, 6 сентября 2019 года.

**ДИРЕКТОР ИНСТИТУТА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И
ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
Р.К. САРПЕКОВ**

Дорогие друзья, коллеги, гости и участники мероприятия!

От имени Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан и от себя лично хочу поблагодарить инициатора – кафедру Международного права Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева – за предоставленную возможность принять участие в работе Международной научно-практической конференции **«Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств»**.

Более 25 лет назад, выступая с высокой трибуны 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи при вступлении в Организацию Объединенных Наций, Первый Президент Республики Казахстан – Елбасы Н.А. Назарбаев заявил о том, что *«Республика Казахстан как миролюбивое государство способно в полной мере выполнять обязательства, содержащиеся в Уставе Организации Объединенных Наций, вносить конструктивный вклад во все сферы деятельности этой авторитетной международной организации»*. И сегодня заявленная тема конференции в очередной раз подтверждает актуальность сказанных слов.

И мы с радостью откликнулись на предложение войти в состав организаторов данной конференции и на ее площадке провести отдельную секцию в рамках фундаментального и прикладного научного исследования нашего Института на тему **«Актуальные проблемы деятельности и перспективы развития органов международного правосудия (на примере ЕАЭС и ЕС)»**, которое проводит наш Институт в лице Отдела международного права и сравнительного правоведения.

Пользуясь случаем, хочу проинформировать присутствующих участников и гостей мероприятия о некоторых изменениях в нашей организации. **На основании Постановления Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2019 года № 149 «О некоторых вопросах нормотворческой деятельности в Республике Казахстан»** путем объединения Институт законодательства Республики Казахстан и Республиканского центра правовой информации создано новое

предприятие – Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан» Министерства юстиции Республики Казахстан».

Наряду с прежними функциями (участие в разработке концепций законопроектов и проектов законодательных актов, научных концепций развития законодательства Республики Казахстан, обеспечение научной лингвистической экспертизы проектов законодательных актов, международных договоров, фундаментальные и прикладные научные исследования и др.), **созданный Институт законодательства и правовой информации расширяет свою деятельность.** Так, **предусмотрены новые функции** по ведению Государственного реестра нормативных правовых актов Республики Казахстан, Эталонного контрольного банка нормативных правовых актов Республики Казахстан, а также единой базы данных аналитических и социологических исследований государственных органов Республики Казахстан, финансируемых из республиканского бюджета; по переводу законодательных актов на английский язык и обеспечения доступа к ним и др.

Мы открыты к сотрудничеству и обмену мнениями в области правового обеспечения государства, в том числе на международной арене.

Желаю больших успехов всем участникам конференции!

г. Нур-Султан, 6 сентября 2019 года.

РЕКТОР ЕВРАЗИЙСКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМ. Л.Н. ГУМИЛЕВА Е. СЫДЫКОВ

Уважаемые участники международной научно-практической конференции!

Разрешите от имени ректората Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева поприветствовать вас в столице Казахстана, в стенах Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева!

Тема конференции «Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств» отвечает современным актуальным задачам

построения правового государства и утверждения приоритета права на всех уровнях человеческого сообщества.

Основными организаторами данного научного форума выступили государственные органы, вузы, научно-исследовательские организации Казахстана и Российской Федерации. Среди них – Конституционный Совет Республики Казахстан, Институт законодательства и правовой информации РК, Российский университет дружбы народов.

В числе соорганизаторов мы видим 6 авторитетных кафедр международного права ведущих университетов трех стран Евразийского экономического союза: Башкирского государственного университета (БашГУ, г. Уфа); Белорусского государственного университета (БГУ, г. Минск); Казанского (Приволжского) федерального университета (КФУ, г. Казань); Казахского национального университета им. аль-Фараби (КазНУ, г. Алматы); Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России (МГИМО); Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Это давние и надежные партнеры Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, с которыми мы осуществляем совместную подготовку магистров, научных кадров, проводим научные исследования и мероприятия.

В работе международной научно-практической конференции, наряду с видными учеными, принимают участие и государственные деятели, представители органов Евразийского экономического союза, среди них члены Конституционного Совета РК, судьи Суда Евразийского экономического союза, сотрудники Комиссии ЕАЭС.

Уверен, что такое взаимодействие ученых и практиков на проводимом в нашем университете научном форуме обеспечит ему высокую эффективность и станет весомым шагом на пути дальнейшего укрепления межгосударственного научного сотрудничества.

Желаю участникам столь представительной международной конференции продуктивной работы, дальнейших успехов в научной и практической деятельности!

г. Нур-Султан, 6 сентября 2019 года.

**РЕКТОР РОССИЙСКОГО УНИВЕРСИТЕТА ДРУЖБЫ
НАРОДОВ АКАДЕМИК РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
ОБРАЗОВАНИЯ В.М. ФИЛИППОВ**

Уважаемые участники и гости Международной конференции!

В современных условиях чрезвычайно важна приверженность верховенству права, возрастает его основополагающее значение для политического диалога и V трёх между всеми государствами и дальнейшего прогресса в трех основных направлениях деятельности Организации Объединённых Наций: поддержание международного мира и безопасности, поощрение и защита прав человека и содействие развитию. ООН в своих коллективных действиях в контексте вызовов и возможностей, являющихся результатом многочисленных комплексных преобразований в политической, социальной и экономической областях, должна руководствоваться верховенством права, поскольку оно составляет фундамент дружественных и равноправных отношений между государствами и основу построения справедливых и равноправных обществ.

Российская Федерация в Концепции внешней политики 2016 г. зафиксировала, что она последовательно выступает за укрепление правовых основ международных отношений, добросовестно соблюдает международно-правовые обязательства. Поддержание и укрепление международной законности - одно из приоритетных направлений деятельности Российской Федерации на международной арене. Верховенство права в международных отношениях призвано обеспечить мирное и плодотворное сотрудничество государств при соблюдении баланса их интересов, а также гарантировать стабильность мирового сообщества в целом.

В поиске ответов на угрозы и вызовы современности важен опыт коллег из разных городов и стран. Отдельно хочется отметить сотрудничество между РУДН и ЕНУ им. Л.Н. Гумилёва, в частности, между кафедрами международного права наших университетов, которые демонстрируют целую палитру плодотворного научного и образовательного сотрудничества - это и совместная магистерская программа, и двойное руководство аспирантами, и научные мероприятия, и совместные гранты, а главное - уникальный двухтомный учебник по международному праву на русском и казахском языках.

Убеждён, что Ваша Конференция предоставит широкую площадку для обмена мнениями и знаниями по многим актуальным вопросам и проблемам верховенства права.

Желаю всем участникам Конференции продуктивной работы и выработки новых ориентиров в сфере обеспечения верховенства права на национальном и международном уровнях!

г. Москва, 6 сентября 2019 г.

**ПРОРЕКТОР ПО НАУЧНО-ИННОВАЦИОННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАЗНУ ИМ. АЛЬ-ФАРАБИ
ПРОФЕССОР Т.С. РАМАЗАНОВ**

Уважаемые коллеги и участники конференции!

От имени Казахского Национального университета имени аль-Фараби и себя лично приветствую участников и гостей научно-практической конференции «Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств».

Мы живем в эпоху глобализации, которая как общемировая тенденция развития современного общества охватывает все сферы человеческой деятельности, в том числе и правовую жизнь.

Глобализация оказывает влияние на систему законодательства каждого государства. Это требует от правового сообщества выработки новых способов взаимодействия, механизмов консолидации и координации.

Отрадно, что зарубежные и отечественные юристы имеют возможность поделиться богатым опытом и найти пути для разработки общих правовых норм в условиях необходимости усиления интеграционных процессов.

Конференция представлена солидным списком организаторов и участников. Это Конституционный Совет Республики Казахстан, Министерство образования и науки Республики Казахстан, Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Российский университет дружбы народов, кафедра международного права Московского государственного института международных

отношений (Университета) МИД России (МГИМО), кафедра интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и другие.

Желаю участникам и гостям научно-практической конференции плодотворной работы. Надеюсь, что ваши дискуссии, развернутые на ее площадке, принесут скорую практическую отдачу.

Уверен, что данная конференция пройдет в конструктивном и созидательном ключе и принесет желаемые результаты. Успешной вам работы!

г. Алматы, 6 сентября 2019 г.

**РЕКТОР БАШКИРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА ПРОФЕССОР Н.Д. МОРОЗКИН**

**Ректору Евразийского национального университета
им. Л.Н. Гумилева, д.и.н., профессору, академику, вице-
президенту Национальной академии наук Республики Казахстан
Сыдыкову Ерлану Батташевичу**

Уважаемые участники Международной научно-практической конференции «Верховенство права в национальном и международном праве как приоритет деятельности ООН и суверенных государств»!

Приветствуя Вас на столь представительном форуме, выражаем уверенность в том, что он станет заметной вехой в научной и общественной жизни не только Казахстана, но и всего Евразийского пространства.

XXI век ставит перед Россией и Казахстаном, всем человечеством новые, до конца неопределенные, глобальные проблемы. Их решение возможно только с позиций совместных подходов на основе международного права с учетом национальных интересов.

В пространстве Россия-Казахстан есть безграничные резервы, и в первую очередь – интеллектуальный потенциал, который в условиях конкуренции цивилизаций предоставляет нашим странам возможности реализовать себя полностью. Имеющиеся в России и Казахстане научные и культурные кадры являются одним из

важнейших ресурсов прогрессивного развития не только России и Казахстана, Евразийского пространства, но и всего мира.

В рамках настоящего научного форума, исходя из заявленных докладов и выступлений, их авторы критически проанализируют проблемы представляющие взаимный интерес для науки и практики. Как нам кажется, главная задача конференции - в ходе совместной работы выявить проблемные аспекты выполнения задач в области обеспечения прав человека, защиты окружающей среды, снижения риска бедствий и регулирования миграции, а также предложить соответствующие пути решения.

Дорогие друзья, хотели бы поблагодарить Вас за включение кафедры международного права и международных отношений Института права Башкирского государственного университета в число соорганизаторов международной конференции, что является еще одним подтверждением плодотворной реализации Договора о взаимопонимании и сотрудничестве между Евразийским национальным университетом им. Л.Н. Гумилева (Республика Казахстан) и Башкирским государственным университетом (Российская Федерация), заключенного в 2010 году.

Желаем участникам конференции плодотворной работы, решения насущных проблем международного права, реализации новых творческих замыслов!

г. Уфа, 6 сентября 2019 г.

**ДЕКАН ФАКУЛЬТЕТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
ПРОФЕССОР В.Г. ШАДУРСКИЙ**

**Участникам и организаторам Международной научно-
практической Конференции «Верховенство права на
национальном и международном уровнях как приоритет
деятельности ООН и суверенных государств»**

Дорогие друзья!

Руководство и коллектив факультета международных отношений Белорусского государственного университета приветствуют

организаторов и участников Международной научно-практической конференции «Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств», которая состоится 6 сентября 2019 г.

Высокий уровень научного форума обеспечен авторитетом организаторов, а также тематикой конференции, которая включает широкий спектр проблем крайне актуальных в настоящее время для всех государств мирового сообщества. В современном взаимозависимом мире одному государству, одной международной организации практически невозможно в одиночку решать существующие и вновь возникающие трансграничные проблемы.

Государства-члены Евразийского экономического союза находятся на пути формирования права ЕАЭС, механизмов непосредственного применения актов ЕАЭС в государствах-членах. С развитием современных, в том числе цифровых технологий, отдельные лица и организации получают все большие возможности для влияния на иных физических и юридических лиц независимо от их местоположения, и даже на государства. Целый ряд трансграничных угроз вызван исчерпанием природных ресурсов, изменением климата и ухудшением состояния окружающей среды. Как следствие, вопросы безопасности, международного сотрудничества, региональной интеграции, изменяющегося статуса индивида, правового режима и механизмов защиты прав человека в новых условиях, становятся все более.

В связи с этим полагаем, что столь многоаспектная и значимая конференция позволит ученым и практикам разных стран обсудить наиболее острые правовые проблемы международного сотрудничества. Факультет международных отношений Белорусского государственного университета поздравляет организаторов со столь масштабным мероприятием и желает всем участникам плодотворной работы.

г. Минск, 6 сентября 2019 г.

**ПРОРЕКТОР ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
КАЗАНСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА
Л.Н. ЛАТЫПОВ**

**Участникам Международной научно-практической
конференции «Верховенство права на национальном и
международном уровнях как приоритет деятельности ООН и
суверенных государств» (ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан,
Республика Казахстан, 6 сентября 2019 года)**

Уважаемые участники конференции!

От имени руководства и всего коллектива Казанского федерального университета сердечно поздравляю вас с успешным проведением в стенах Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева Международной научно-практической конференции «Верховенство права в национальном и международном праве как приоритет деятельности ООН и суверенных государств»!

Сегодня Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева является примером результативной и слаженной работы по всем основным направлениям науки и образования. Планомерное движение по намеченному пути, стратегическое видение, активная общественная позиция руководства и преподавательского корпуса – ключевые слагаемые вашего успеха.

Отрадно, что Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, будучи одним из крупнейших вузов Республики Казахстан, развивается с учётом современных тенденций, интегрируя на своей площадке различные уровни образования, переподготовку кадров для органов власти и общественных организаций, научную экспертизу и международное сотрудничество, включая налаживание плодотворного взаимодействия с Казанским федеральным университетом.

Желаю всем участникам Международной научно-практической конференции благополучия, творческой энергии и новых достижений!

г. Казань, 6 сентября 2019 г.

**И.О. РЕКТОРА МАГНИТОГОРСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО ТЕХНИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
ИМ. Г.И. НОСОВА ПРОФЕССОР О.Н. ТУЛУПОВ**

**Уважаемые участники Международной научно-практической
конференции «Верховенство права на национальном и
международном уровнях как приоритет деятельности ООН
и суверенных государств»!**

Верховенство права на национальном и международном уровнях имеет архиважное значение для устойчивого и всеобъемлющего экономического роста, успешного развития отдельных национально-государственных сообществ и полного осуществления всех прав и свобод человека. Именно поэтому так важно понять, в чем состоит суть идеи верховенства права, как она реализуется в законотворческой практике различных государств, как она влияет на формирование международного правового пространства и глобального правопорядка в целом.

И когда говорят о верховенстве права в современном его понимании, то речь идет, главным образом, о верховенстве прав человека. Общество всегда заинтересовано в том, чтобы права и интересы людей были защищены во всех сферах жизнедеятельности общества. Правовая система должна создавать комфортные и безопасные условия функционирования общественного организма. Она должна определять меру свободы людей и гарантировать эту свободу. Эффективно выполнить все эти задачи в полном объеме можно только при условии четкого и ясного понимания природы и сущности права.

Понимая это, Федеральное государственное бюджетное учреждение высшего образования «Магнитогорский государственный технический университет им. Г.И. Носова» при подготовке высококвалифицированных кадров всегда уделял особое внимание изучению права и повышению уровня правовой культуры. Также МГТУ успешно реализует нормы международного права в рамках исполнения договоров о сотрудничестве с зарубежными ВУЗами - партнерами, в том числе и с давними партнерами - ВУЗами Республики Казахстан.

Надеемся на дальнейшее плодотворное сотрудничество и желаем участникам конференции плодотворных дискуссии и новых достижений!

г. Магнитогорск, 6 сентября 2019 г.

**РЕКТОР МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЮРИДИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ
О.Е. КУТАФИНА ПРОФЕССОР В. БЛАЖЕЕВ**

**Руководству ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, участникам
международной научно-практической конференции
«Верховенство права на национальном и международном уровнях
как приоритет деятельности ООН и суверенных государств»**

Уважаемые коллеги!

Ректорат и профессорско-преподавательский состав Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина искренне приветствует вас и поздравляет с началом работы столь представительного международного научного форума, посвященного анализу и поиску возможных путей решения важнейшей современной проблемы каждого государства и всего мирового сообщества - обеспечению верховенства права.

Особенностью проводимого научного мероприятия в молодой столице суверенного Казахстана является то, что его организаторами выступили ведущие университеты и другие организации Республики Казахстан и Российской Федерации, и в его работе принимают участие ученые и практики не только этих двух стран, но и Белоруссии, Украины и Узбекистана, председатель и судьи Суда Евразийского экономического союза, представители Комиссии ЕАЭС, а также ряд международных организаций.

Хочу особо отметить, что с самого начала образования в 1931 году Центральных заочных курсов советского права, затем - Всесоюзного юридического заочного института (ВЮЗИ), и на современном этапе - масштабной деятельности крупнейшего российского специализированного юридического университета, в его стенах прошли обучение, а также защитили диссертации кандидатов

и докторов юридических наук сотни казахстанцев. Все они показали высокий уровень стремления к постижению знаний, замечательную работоспособность, воспитанность и дисциплинированность - это качества, необходимые юристу высокой квалификации.

Наше сотрудничество развивается и в настоящий период. Мы готовим магистров международного права по казахстанско-российским программам в рамках Сетевого университета СНГ, проводим совместные научные мероприятия, исследования, подготовку учебников и монографий и многое другое.

Данная конференция является ярким свидетельством тесного взаимодействия вузов и видных ученых наших стран, и, безусловно, служит дальнейшему углублению и расширению всестороннего сотрудничества между государствами, народами, в том числе, в целях установления верховенства права на всех уровнях человеческого сообщества.

Очень приятно, что время проведения конференции совпадает с 60-ти летним юбилеем известного в Казахстане, России и за рубежом крупного ученого-международника, профессора, доктора юридических наук, зарубежного члена Российской Академии Естественных Наук, члена Научно-консультативного совета при Конституционном Совете Республики Казахстан Ербола Мусиновича Абайдельдинова, вносящего свой вклад в дело укрепления дружбы между учеными и народами наших стран. Присоединяюсь к поздравлениям в его адрес!

Позвольте пожелать руководству университета и всем участникам международной конференции успехов в достижении поставленных целей, укрепления сотрудничества, процветания нашим странам!

г. Москва, 6 сентября 2019 г.

Секция

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ, ПРАВЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ И В НАЦИОНАЛЬНОМ ПРАВЕ

Модератор – д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой
Международного и европейского права Казанского (Приволжского)
федерального университета
Адель Ильсиярович Абдуллин

УДК: 341.16

МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНВЕНЦИИ МОТ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ

Әбдірайым Бақытжан Жарылқасынұлы

д.ю.н., профессор кафедры гражданского и экологического права ЕНУ
им. Л.Н. Гумилева, член-корреспондент НАН Республики Казахстан,
председатель РОП «Федерация профсоюзов Республики Казахстан»

Түйіндіме. Бұл мақала ХЕҰ халықаралық конвенцияларын әлемде және Қазақстанда қабылдау және қолдану туралы маңызды ақпарат жүйеленді, әлемнің әртүрлі аймақтарында конвенцияларды ратификациялаудың, сондай-ақ еңбек қатынастары саласындағы халықаралық ынтымақтастықтың халықаралық-құқықтық негізіне салыстырмалы талдау жасалды. Зерттеуде Қазақстандағы халықаралық конвенциялардың қазіргі жай-күйіне ерекше назар аударылады, оларды жүзеге асыру және құқыққолдану проблемалары айқындалған, сондай-ақ оларды шешу бойынша ұсыныстар және Қазақстандағы еңбек қатынастарын одан әрі дамыту туралы көзқарастар ұсынылды.

Түйінді сөздер: ХЕҰ конвенциясы, Халықаралық Еңбек Ұйымы, кәсіптік одақ, әлеуметтік-еңбек қатынастары, халықаралық еңбек стандарттары.

Аннотация. В данной статье систематизирована актуальная информация по вопросам принятия и применения международных конвенций МОТ в мире и в Казахстане, приводится сравнительный анализ их ратификаций в различных регионах мира, а также международно-правовая основа международного сотрудничества в области трудовых отношений. Особое внимание в исследовании уделяется анализу современного состояния международных конвенций в Казахстане, выявлены проблемы их реализации и

правоприменения, а также предложены рекомендации по их решению и видению развития трудовых отношений в Казахстане.

Ключевые слова: конвенция МОТ, Международная Организация Труда, профессиональный союз, социально-трудовые отношения, международные стандарты труда.

Annotation. This article systematizes actual information on the adoption and application of ILO international conventions in the world and in Kazakhstan, provides a comparative analysis of their ratifications in various regions of the world, as well as the international legal basis for international cooperation in the field of labor relations. Special attention of the research is paid to the analysis of the current status of international conventions in Kazakhstan, the problems of their implementation and enforcement, as well as recommendations for their solution and the vision of the development of labor relations in Kazakhstan.

Keywords: ILO Convention, International Labor Organization, trade union, social-labor relations, international labor standards.

В условиях глобализации экономических и трудовых правоотношений, многие государства мира активизируют свое участие в процессах закрепления прав и свобод трудящихся путем ратификации конвенций, принятых Международной организацией труда (МОТ), членами которой в настоящее время являются 187 государств.

При этом следует отметить неоспоримый факт о том, что именно профсоюзы в конце первой мировой войны явились инициаторами постановки вопроса о международном признании и урегулировании социально-экономических и профсоюзных прав. Так, в Версальском мирном договоре 1919 года впервые был провозглашен принцип свободы профсоюзов, т.е. право на образование профсоюзов, правда, не для всех трудящихся и без всяких гарантий¹.

И поскольку, *раздел XIII «Труд» Версальского мирного договора* стал частью Устава МОТ, образованной при Лиге Наций, то именно этой международной организации был передан мандат на международное регулирование профсоюзных прав².

¹ Иванов С.А. Международная организация труда и профсоюзные права в капиталистических странах. М., 1959. – с.10-11

² Шестаков Г.И. Представительство работников и работодателей в системе социального партнерства Российской Федерации // Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2004. – с.82

С 1919 года по настоящее время принято 402 инструмента МОТ (190 конвенций, 6 протоколов, 206 рекомендаций)¹. Из этого массива особое место занимают нормы и положения, заложенные в международных конвенциях, которые МОТ классифицирует по ряду оснований на следующие:

а) восемь (8) основополагающие или фундаментальные конвенции (Fundamental Conventions);

б) четыре (4) руководящие или приоритетные конвенции (Governance (Priority) Conventions);

в) остальные сто семьдесят восемь (178) конвенции, которые именуются техническими (Technical Conventions).

Конечно, следует признать, что главную роль среди перечисленных выше документов играют, прежде всего, фундаментальные конвенции. В представленной ниже таблице приводится общее количество стран по регионам мира в отношении принятия и ратификации всех восьми фундаментальных конвенций МОТ²:

Страны по регионам	Фундаментальные Конвенции МОТ							
	Свобода ассоциаций	Свобода ассоциаций	Принудительный труд	Принудительный труд	Дискриминация	Дискриминация	Детский труд	Детский труд
№ Конвенции	C087	C098	C029	C105	C100	C111	C138	C182
Африка (54)	49	54	54	54	52	54	52	54
Америка (35)	33	34	34	35	34	34	33	35
Арабские страны (11)	4	6	11	11	7	10	11	11
Европа (51)	51	51	51	51	51	51	51	51
Азия и Тихоокеанский регион (35)	18	21	28	24	29	26	24	35
Всего: 187	155	166	178	175	173	175	171	186

¹ Официальный сайт МОТ: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en> (Обращение 8 июля 2019 года)

² Ратификации фундаментальных конвенций по регионам. Информационная система по международным стандартам труда // https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:10011:16469173812988:::P10011_DISPLAY_BY:3#Asia%20and%20the%20Pacific (Обращение 7 июля 2019 г.)

Представленная выше таблица иллюстрирует интересный факт о том, что принцип свободы ассоциаций, являющийся одним из основополагающих принципов в сфере труда, на котором построена вся деятельность МОТ в области регулирования трудовых отношений, и который был также заложен в Декларацию МОТ 1998 года «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» – к сожалению, этот принцип до настоящего времени так и не «прижился» во многих государствах-членах МОТ.

Так, две из фундаментальных конвенций МОТ, в которых регламентируются вопросы социального партнерства и деятельности профсоюзов, а именно Конвенция №87 «О свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы»¹, и Конвенция №98 «О применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров»², до настоящего времени ратифицировали наименьшее количество стран – 155 и 166, соответственно, из всех 187 государств-членов МОТ.

При этом следует также отметить, что самый наименьший процент «покрытия» всеми фундаментальными конвенциями МОТ занимают страны среди арабских государств (к примеру, Конвенции №87 и №98 ратифицировали только 4 и 6, соответственно, из 11 стран) и среди государств Азии и Тихоокеанского региона (Конвенции №87 и №98 ратифицировали только 18 и 21, соответственно, из 35 стран). Тогда как среди государств-членов МОТ, расположенных в Европе, Америке и даже в Африке, почти 100% «солидарность» в процессах ратификации и применения всех основополагающих конвенций.

Причинами такого положения могут быть несколько – помимо отсутствия политической воли принятия и ратификации конвенции определенным государством-участником, также является «неготовность» социума в таком государстве, сложившаяся исторически, в том числе к резким позитивным изменениям в социально-трудовых отношениях как в отношении отдельного трудового коллектива, так и на государственном уровне в целом.

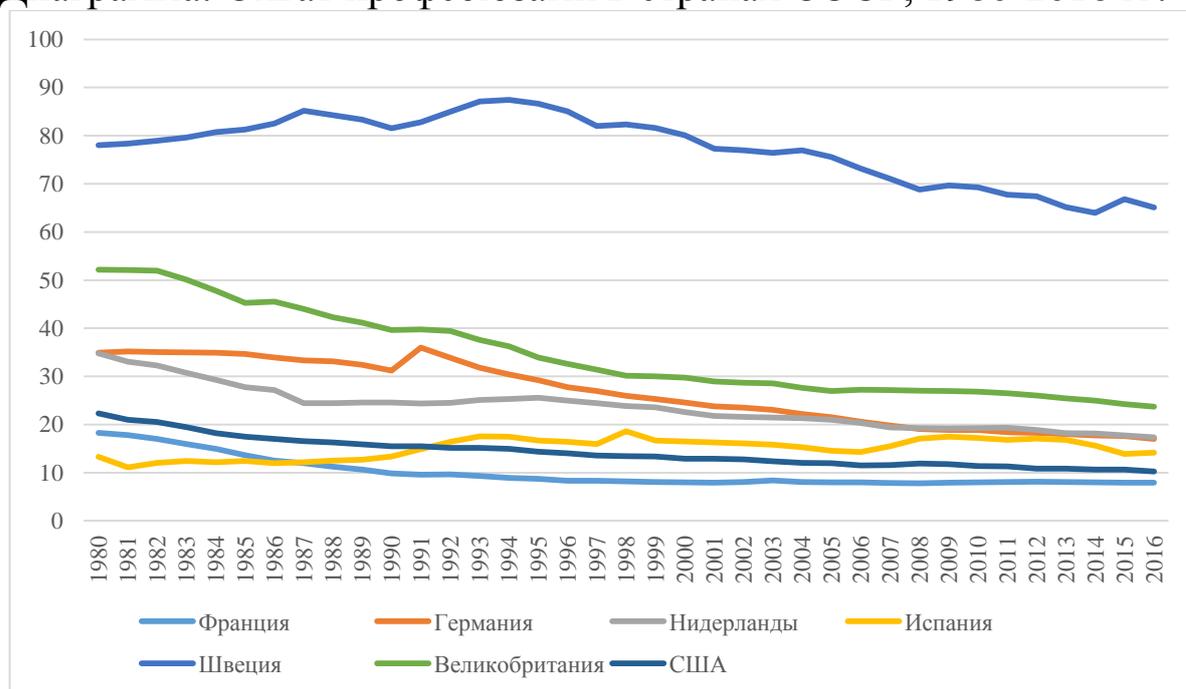
¹ Дата вступления в силу: 4 июля 1950 года. В ранних переводах эта конвенция называлась «Конвенция о свободе ассоциаций и защите права на организацию».

² Дата вступления в силу: 18 июля 1951 года. В ранних переводах эта конвенция называлась «Конвенция о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров».

Другим усугубляющим фактором данной проблемы является тенденция снижения численности и количества профсоюзов во многих странах, вызывая озабоченность у экспертов и самих профсоюзов, несмотря на то, что практика демонстрирует определенную эффективность этого механизма для повышения защищенности наемных работников.

Подтверждением такого тренда также служит информация, полученная из статистических данных по некоторым странам ОЭСР, которая приводится в диаграмме ниже, все они демонстрируют тренд на снижение, за исключением Испании.

Диаграмма: Охват профсоюзами в странах ОЭСР, 1980-2016 гг.



Источник: ОЭСР

Снижение участия в профсоюзах и сокращение их полномочий являются одной из основных, и недооцененных, причин не только медленного роста заработных плат рабочих, но и растущего всеобщего «игнорирования» применения и реализации норм международных конвенций МОТ.

Работники не чувствуют необходимость вступать в профсоюз, если вся отрасль получает блага, за которые профсоюз боролся. Гарантированный минимальный уровень заработной платы также не способствует популярности профсоюзов¹.

¹ The Economist. (2015). Why trade unions are declining.

Следует также упомянуть, что разработка и принятие международных трудовправовых норм в форме конвенций и рекомендаций и контроль за их выполнением – важнейшее направление деятельности МОТ, призванное оказать помощь государствам-членам в подготовке и совершенствовании национального законодательства в социально-трудовой сфере¹.

Одной из проблем данного направления деятельности МОТ является тот факт, что МОТ не может принуждать к исполнению даже те страны, которые уже ратифицировали конвенции. В исключительных случаях, МОТ может призвать своих членов к осуществлению воздействия на государство, особенно злостно нарушающее международные трудовые стандарты.

Так, в соответствии со статьей 33 Устава МОТ, «в случае если какой-либо Участник не выполнит в течение указанного времени рекомендации, если таковые имеются, содержащиеся в докладе Комиссии по расследованию или в решении Международного Суда, в зависимости от обстоятельств, Управляющий орган может рекомендовать Конференции (Съезду) такие действия, которые она сочтет разумными и целесообразными для обеспечения их соблюдения».²

Несмотря на то, что существуют определенные механизмы контроля МОТ за исполнением Конвенций и Рекомендаций, на практике их реализация и применение может оказаться весьма дорогостоящим или требующим длительного периода времени для реализации. Поскольку основная суть таких органов контроля МОТ заключается в исследовании обстоятельств предполагаемых нарушений трудовых прав и придание им международной огласки в случае длительного игнорирования замечаний МОТ государством-участником.

На практике сложилось так, что основную роль в области специального контроля МОТ за соблюдением прав профсоюзов, норм, касающихся свободы объединения, играет Комитет Административного совета по свободе объединения, который с

¹ Международная организация труда: конвенции, документы, материалы: справ. пособие. / сост. и авт. предисл. и вступ. ст. З.С. Богатыренко. – М.: Дело и Сервис, 2011. – 752 с. – Посвящ. 50-летию Ин-та труда. – С. 4

² ILO Constitution. Article 33 // https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO#A33 (Обращение 8 июля 2019 года).

начала 50-х годов, с момента его создания проделал достаточно большой объем работы: рассмотрел значительное число заявлений национальных и международных профсоюзных организаций о нарушениях прав профсоюзов; оказал помощь многим национальным профсоюзам и профсоюзным активистам в вопросах восстановления нарушенных прав.

Необходимо особо подчеркнуть, что при рассмотрении конкретных заявлений Комитет нередко высказывает соображения, формулирует принципы, имеющие обобщающее значение по различным аспектам положения профсоюзов, осуществления профсоюзных прав, зачастую прямо не сформулированным в конвенциях, касающихся свободы объединения. Так, Конвенция о свободе ассоциации и защите права на организацию не содержит формулировок относительно права на забастовку. Тем не менее, Комитет высказался по многим аспектам осуществления этого права, исходя из его тесной связи со свободой объединения. К примеру, Комитетом особо подчеркивается, что «право на забастовку является одним из основных средств, с помощью которого работники и их организации могут защищать свои экономические и социальные интересы и содействовать их осуществлению»¹.

Содержание международных стандартов труда представляет собой концентрированное выражение опыта многих стран, плод тщательного отбора наиболее ценных и универсально значимых норм и положений национальных систем трудового права, нахождения компромиссных юридических формул, трансформируемых в международные нормы. По сути дела, международными усилиями создан свод модельных актов по труду, творческое освоение которого является необходимым условием разработки и совершенствования любой национальной системы трудового права, стремящейся отвечать общецивилизованным требованиям².

Одним из свидетельств реализации программы сотрудничества между Республикой Казахстан и МОТ являются определенные успехи Казахстана в приведении национального законодательства в

¹ Свобода объединения. Сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов. Четвертое издание (пересмотренное). Международное Бюро Труда. Женева, 2006. - с. 101.

² Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: учебник для ВУЗов. М.: Изд-во «Дело», 1999. – с.448

соответствие с международными нормами в сфере труда и укрепление позиций Казахстана в данной международной организации.

Так, на сегодняшний день Казахстаном ратифицировано и вступили в силу всего 24 конвенции, из них 8 фундаментальные конвенции, 4 приоритетные конвенции и 12 – технические. Для сравнения, в следующей таблице представлена сводная информация обо всех действующих фундаментальных, приоритетных и технических конвенциях, ратификация которых проведена в странах-участниц Евразийского экономического союза (ЕАЭС)¹:

Конвенции	Армения	Беларусь	Казахстан	Киргизия	Россия
МОТ (всего)					
Фундаментальные (8)	8	8	8	8	8
Приоритетные (4)	3	3	4	3	3
Технические (178)	18	38	12	42	66
Всего:	29	49	24	53	77
Денонсированы	0	5	0	0	18
Аннулированы	0	1	0	0	1
Итого (действующие):	29	42	24	53	56

Отсюда несложно сделать вывод, что в отношении еще многих аспектов имплементации международных конвенций Казахстан уступает другим государствам-членам МОТ, входящих одновременно в состав ЕАЭС.

В то же время, в контексте с реализацией Концепции вхождения Казахстана в число 30 самых развитых государств мира, по повышению конкурентоспособности Республики Казахстан и ее отраслей экономики на мировом рынке, на повестке дня остро стоит вопрос о дальнейшей интеграции национального законодательства в вопросах деятельности профсоюзов с международными договорами, участником которых является Казахстан.

Действующий Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах» (далее – Закон) недостаточно полно обеспечивает свободу профсоюзов в вопросах объединения. Отдельные его нормы требуют дальнейшей гармонизации с

¹ Информационная система по международным стандартам труда. Официальный сайт МОТ: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en> (Обращение 8 июля 2019 года)

требованиями Конвенции МОТ № 87 «О свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы».

В статье 10 Закона включены следующие положения:

- о предоставлении документов в регистрирующий орган не позднее двух месяцев со дня проведения учредительного съезда;

- об обязанности профсоюза до истечения шести месяцев со дня регистрации предоставить в орган юстиции копии документов, подтверждающих соответствие требованиям, предусмотренным соответствующими нормами Закона;

- о последствиях несоблюдения требований, предусмотренных данной статьёй, которые влекут ликвидацию профсоюза в судебном порядке.

Указанные нормы усложняют процедуру государственной регистрации профсоюзов, и в целом не гармонизируются со статьей 2 Конвенции МОТ №87, согласно которой «работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних»¹.

В связи с этим, вполне достаточным было бы указание в Законе на то, государственная регистрация профсоюза производится в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств.

В статьях 12(3), 13(3), 14(4) Закона предусматриваются требования о том, что:

- отраслевой профсоюз входит в состав республиканского объединения профсоюзов в качестве членской организации;

- локальный профсоюз входит в состав отраслевого профсоюза в качестве членской организации.

- территориальное объединение профсоюзов входит в состав республиканского объединения профсоюзов в качестве членской организации.

Данные нормы являются краеугольным камнем, не один раз привлекавшим критическое внимание международных экспертов. Нормы символизируют особенность действующего Закона в отличие

¹ Конвенция МОТ №87. Статья 2 // https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ru.htm (Обращение 8 июля 2019 года)

от предыдущего и направлены на усиление консолидации профсоюзного движения.

Статья 5 Конвенции МОТ 87 указывает на то, что «организации работников и работодателей имеют право создавать федерации и конфедерации, а также право присоединяться к ним, и каждая такая организация, федерация или конфедерация имеет право вступать в международные организации работников и работодателей»¹. Право создания, присоединения не обусловлено ничем, имеет абсолютный характер.

В целях приведения в соответствие с требованиями конвенционных норм требуется ряд редакционных правок. Предлагается в статье 13 (3) Закона установить норму о том, что отраслевой профсоюз имеет право вступать в состав республиканского объединения профсоюзов в качестве членской организации на условиях соблюдения устава республиканского объединения профсоюзов». Аналогично можно изменить редакцию статей 12(3), 14(4) Закона касательно территориальных объединений профсоюзов и локальных профсоюзов (для локальных – с учётом производственно-отраслевого принципа).

На практике профсоюзами Казахстана ежегодно совместно с МОТ проводятся различные мероприятия и семинары. Кроме того, МОТ входит в Перечень международных и государственных организаций, зарубежных и казахстанских неправительственных общественных организаций и фондов, предоставляющих гранты, утверждённый Постановлением Правительства РК от 09.04.18 г. № 177.

В целях исключения каких-либо правовых коллизий было бы желательным включить в действующий Закон норму, предоставляющую профсоюзам право организовывать, проводить совместно с международными организациями мероприятия и реализовывать проекты, направленные на защиту прав и интересов работников в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Согласно статье 5 (1) Закона профсоюзы создаются по производственно-отраслевому принципу. Вместе с тем, как для ряда

¹ Конвенция МОТ №87. Статья 5 // https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ru.htm (Обращение 8 июля 2019 года)

локальных профсоюзов решение различных вопросов местного значения является наиболее эффективным и оптимальным через территориальные объединения профсоюзов. По закону именно территориальные объединения профсоюзов являются полномочным представителем работников, членских организаций в социальном партнерстве на региональном уровне. Укрепление повышения роли и значения профсоюзов в социальном партнерстве должно идти параллельно как по отраслевой вертикали, так и горизонтально на региональном уровне.

В целях наиболее полного соответствия требованиям Конвенции МОТ 87 и мировой практике профсоюзного движения предлагается разрешить профсоюзам создаваться как по производственно-отраслевому, так и профессиональному, территориальному принципам.

Кроме этого, в числе других действующих конвенций МОТ, затрагивающих существенные права и интересы работников, предлагается присоединиться к следующим международным трудовым нормам:

1. Конвенция 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»
2. Конвенция 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран»
3. Конвенция 154 «О содействии коллективным переговорам»
4. Конвенция 175 «О работе на условиях неполного рабочего времени»
5. Конвенция 184 «О безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве».

Ратификация рассмотренных выше конвенций МОТ, будет способствовать совершенствованию трудового и социального законодательства Республики Казахстан, повышению правовой защиты и гарантий работников всех категорий.

Таким образом, основной идеей и замыслом совершенствования законодательства о профессиональных союзах является создание в Республике Казахстан условий и правового механизма эффективного использования потенциала профессиональных союзов, формирование профсоюзов, имеющих реальный авторитет в обществе и государстве.

EUROASIAN ECONOMIC UNION'S (EEU) LABOR LEGISLATION: HARMONIZATION ISSUES¹

Абайдельдинов Тлеугабыл Мусинович

к.ю.н., доцент, Казахский национальный университет
им. аль-Фараби, tleuhabyl.abaydeldynov@kaznu.kz

Жумабаева Айгерим Бауржанқызы

магистр юридических наук, КазНУ им. аль-Фараби

Аннотация. Экономикалық байланыстарды жан-жақты кеңейту, тарихи бірге дамумен қоса, тиімді әлеуметтік-саяси және мәдени ынтымақтастық посткеңестік кеңістіктегі елдерге интеграциялық әріптестіктің мүмкіндіктеріне шындап назар аударуға мүмкіндік берді. Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы базасында Еуразиялық экономикалық қоғамдастықты қалыптастыру Еуразия құрлығының қуатты экономикалық блогын құру жолындағы алғашқы салмақты қадам болды. Кеден одағы форматында кедендік шекараларды қосу және Ресей, Қазақстан және Беларусьтың Бірыңғай экономикалық кеңістігін құру осы елдердің экономикалық-әлеуметтік жақындасуының артып келе жатқан перспективаларын ғана растады.

Түйін сөздер: еңбек заңнамасы, ЕАЭО, гармонизация, еңбек құқығының принциптері, халықаралық еңбек стандарттары.

Аннотация. Всестороннее расширение экономических связей, взаимовыгодное социально-политическое и культурное сотрудничество в купе с общностью исторического развития позволило странам постсоветского пространства всерьез обратить внимание на возможности интеграционного партнерства. Формирование на базе Содружества независимых государств Евразийского экономического сообщества стало первым весомым шагом на пути создания мощного экономического блока Евразийского континента. Последующее объединение таможенных границ в формате Таможенного союза и создание Единого экономического пространства России, Казахстана и Беларуси лишь подтвердили возрастающие перспективы экономико-социального сближения этих стран.

Ключевые слова: трудовое законодательство, ЕАЭС, гармонизация, принципы трудового права, международные трудовые стандарты.

Abstract. The comprehensive expansion of economic ties, mutually beneficial socio-political and cultural cooperation, coupled with a common historical

¹ Статья подготовлена в рамках реализации проекта МОН РК №AP05135716 «Гармонизация трудового законодательства Республики Казахстан и стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в рамках международного права»

development, allowed the countries of the post-Soviet space to seriously pay attention to the possibilities of integration partnership. The formation of the Eurasian Economic Community on the basis of the Commonwealth of Independent States was the first significant step towards the creation of a powerful economic bloc of the Eurasian continent. The subsequent union of customs borders in the format of the Customs Union and the creation of the Common Economic Space of Russia, Kazakhstan and Belarus only confirmed the growing prospects for economic and social convergence of these countries.

Key words: labor legislation, EAEU, harmonization, labor law principles, international labor standards.

On January 1, 2015, the Treaty on the Establishment of the Eurasian Economic Union (hereinafter referred to as the "Unified Energy System of Ukraine") entered into force, where, in addition to Kazakhstan, Russia and Belarus, Armenia and Kyrgyzstan entered. According to Article 4 of the Treaty on the Eurasian Economic Union (hereinafter the Treaty), one of the main objectives of the EAEU is the desire to form a single market for goods, services, capital and labor, which is the so-called "four freedoms" (freedom of movement of capital, goods, services and labor resources)¹.

One of the significant aspects of social modernization is the improvement of the mechanism of labor relations. The President of the country outlined in the "Plan of the nation - 100 steps to implement five institutional reforms"² through the need to liberalize labor relations and the adoption of the New Labor Code. The reform of labor relations and labor legislation in the Republic of Kazakhstan against the backdrop of changing integration and geopolitical processes is particularly important.

At the moment, the interstate level is discussed the convergence of national labor migration legislation, and a phased transition to a single service market had began. Thus, the Decision of the Board of the Eurasian Economic Commission of December 18, 2014 approved the draft decision of the Council of the Eurasian Economic Commission "On the draft decision of the Supreme Eurasian Economic Council" On the approval of the list of services in which a single market of services is functioning within the framework of the Eurasian Economic Union "³ which implies

¹ The nation's plan is 100 steps. The modern state for all. (May 2015). Kazakhstan's truth, №92.

² Treaty on the Eurasian Economic Union [Electronic resource]: the contract of May 29, 2014. - Astana // Reference and legal system "Consultant Plus". - Access mode: local. - The date of update is 03/10/2015.

³ On the draft decision of the Council of the Eurasian Economic Commission "On the draft decision of the Supreme Eurasian Economic Council" On the approval of the list of services

the adoption by Member States of specific commitments on the formation and functioning of a single market of services. Regarding labor migration issues, it should be noted that the Treaty on the Establishment of the EAEU provides for the recognition of documents on the formation of any country of the EAEU; the implementation of social security (social insurance) of workers of member states and members of their families on the same conditions and in the same manner as for citizens of the State of employment; accounting for the length of service of the working member states in the total length of service in accordance with the legislation of the state of employment, etc.¹.

Thus, it should be noted that the creation of a single labor market on the territory of the Eurasian Economic Union will inevitably entail the need to harmonize the labor laws of the EAEU countries with a view to the most effective cooperation and the functioning of the new economic union. In this connection, the issue of developing directions and approaches to the formation of a single labor legislation is acute.

Issues of EEU's United Labor Legislation

The post-Soviet legislations of the EAEU countries, can be conditionally divided into three large groups. The first group includes: comprehensive strengthening of the legislative priority, intensification and the desire for stability. The second is the specialization of legislation with its various forms of manifestation: differentiation, specification, detail. The third group includes legal unification and related processes: integration, generalization, universalization, the publication of complex normative acts¹.

The above-mentioned tendencies in the development of the current legislation also include the one called the harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states, which is fixed by the Recommendations on Harmonization of the Labor Legislation of the EurAsEC Member States, approved by Resolution No. 10-13 of the Interparliamentary Assembly of the EurAsEC of 13 May 2009². Note that

in which a single market of services operates within the Eurasian Economic Union "[Electronic resource]: Decision of the Board of the Eurasian Economic Commission of December 18, 2014 No. 241 // Information and legal system "Adilet" - Access mode: local - Date updated 03.10.2015

¹ Theory of State and Law. Course of lectures. (382).

² Decision of the Interparliamentary Assembly of the Eurasian Economic Community. (May 13, 2009). Recommendations on harmonization of the labor legislation of the EAEU member states (based on a comparative legal analysis of national legislations),10-13.

the definition of "harmonization" is absent in the legal conceptual apparatus.

According to the aforementioned act, the harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states can be carried out in several ways:

1) the creation of a model Labor Code, which has an advisory character;

2) the adoption of the Fundamentals of the labor legislation of the Eurasian Economic Community, which has the status of a normative act of direct action;

3) introduction of amendments and additions to the existing labor codes of the EurAsEC states with a view to creating unified conditions for the use of labor.

The aforementioned ways of harmonizing the labor legislation of the Eurasian Economic Community, which in the theoretical and practical terms will be transferred to the legislation of the EAEU states, are perceived ambiguously and, naturally, are reflected in different views of the researchers of this topic.

Currently, the EEC, together with the General Confederation of Trade Unions (GCTU), is considering the establishment of the "Principles of Labor Legislation of the Member States of the Eurasian Economic Union (EAEC)", which will be discussed at the 3rd meeting of the Advisory Committee on Social Security, provision of medical care and professional activities of workers of the EEA member states¹.

From our point of view, it is necessary to work out a single concept of harmonization of labor legislation, which, we believe, should be understood as convergence of national labor laws, but not their unification, reducible only to the development of uniform norms designed for similar relations. Of course, the process of unification in national legislation is regarded as a kind of science of generalization and unification of structures of legal regulation, the content of which is formed by the legislator in the form of the need to develop unified legal models in the labor legislation of a certain state².

¹ Journal of the Eurasian Economic Union "The Partner of the EAGE" The fundamentals of the labor legislation of the EAEU member states will additionally protect the labor rights and interests of the workers of the countries of the Union. [Electronic resource]: <http://eurasmedia.ru/2017/09/3286/>

² Abaideldinov T.M., Suleimenova S.Zh. "Prospects for the approximation of the labor legislation of the EAEU countries" // Legal regulation of the implementation and protection of the rights of individuals and legal entities: materials of the Intern. scientific-practical.

The further completion of unification can, as a rule, act as a separate regulatory legal act, or the structured content of certain sections of the foundations, codes, regulations, statutes of various branches of legislation, including labor. From these positions, unification of the labor or other legislation of any single state of the EAEC is not in doubt, but we are talking about the approximation (harmonization) of the labor laws of sovereign states¹.

Recommendations on the harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states have been implemented within the framework of the unification of the legislation of a single national state. S.Y. Golovina correctly noted, that harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states is aimed at creating interstate standards in the sphere of wage labor regulation, as well as improving national legislations².

N.L. Lutov is convinced that when it comes to harmonization of labor legislation within the framework of the Eurasian Economic Community, it should be understood that behind this term there are two completely different phenomena that do not always distinguish:

a) unification (or convergence) of labor legislation with a view to making it more convenient for them to use the workers and employers in the territory of the Eurasian Economic Community;

b) the creation of a common economic space and, as a result, the EurAsEC common labor market.

It is theoretically possible to implement the unification of the labor legislation of the EurAsEC, that is, bringing it to some common denominator, but without the creation of a single labor market, the meaning of such unification will be largely minimized³.

Does not cause a dispute and proposal of S.U. Golovina that the international labor standards should become the basis for harmonization of

Conf., dedicated to the 90th anniversary of Professor V.F. Chigir (Minsk, November 4 - 5, 2014) / editors: I.N. Kolyadko (Ed.) [And others]. - Minsk: Law and Economics, 2014. - 500 p.

¹ Abaideldinov T.M., Suleimenova S.Zh. "Mechanisms for ensuring the implementation and protection of labor and social rights prospects for convergence of labor laws of the EAEU countries" // Legal regulation of the implementation and protection of the rights of individuals and legal entities: materials of the Intern. scientific-practical. Conf., dedicated to the 90th anniversary of Professor V.F. Chigir (Minsk, November 4 - 5, 2014) / editors: I.N. Kolyadko (Ed.) [And others]. - Minsk: Law and Economics, 2014. - 500 p.

² Golovina, S.Y. (2010). On the issue of the need to adopt the Basic Principles of Labor Law of the EAEU. Labor law in Russia and abroad, pp.2-4.

³ Lyutov, N.L. (2010). Some considerations on the harmonization of labor legislation within the EAEU. Labor law in Russia and abroad, pp.17-22.

the labor legislation of the EurAsEC member states, which can be regarded as model for the Fundamentals of the EurAsEC labor legislation. On the one hand, the most important rules concerning the labor contract, work time and rest time, disciplinary and material responsibility are subject to unification, and on the other hand, the scientist suggests, it is advisable to leave certain opportunities for preserving the national features of regulating labor relations, the established legal traditions of states members of EurAsEC.

This approach to understanding the notion of harmonization of labor legislation differs from the previous one, including the conceptual provisions of the recommendations on the harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states. Supporting the concept of the Fundamentals of the EurAsEC Labor Law, the scientist makes a number of interesting proposals aimed at solving the problems of harmonization of the labor legislation of the EurAsEC member states. In this regard, the grounds, the ideas of S. Yu. Golovina, which affirm the priority of the Fundamentals of the EurAsEC Labor Law, are not flawless.

At the same time, while agreeing with many theoretical calculations of these scientists, I would like to say the following. Harmonization of the labor legislation of the EurAsEC states should be considered from the point of view of its rapprochement, and not from the position of its unification pursued in any state with a view to its further development. In this sense, the harmonization of labor law in the EAEU states and the unification of labor legislation in a single country, conducted with the help of national legal methods, should be regarded as philosophical categories: general and particular.

The explanation for this is found in the fact that the EAEU states are sovereign, independent states, are the subjects of international relations. And the interstate relations of these states are based on generally accepted international principles and norms. In this respect, we agree with Y.A.Tikhomirov, who claims that "the approximation of the legislation of different countries is the policy of states to harmonize the principles of legal regulation based on the norms of international law, the definition of stages and joint measures for the development of national legislation"¹.

He concludes that "with the strengthening of integration trends in the world, the process of coordinated development is more ambitious and intensive. Each national legal system reflects the sovereignty of the state

¹ Tikhomirov Y.A. (2006) Comparative law: the development of concepts and social practice, p.12.

and its unequal approaches to linking its own interests in the international General rules of doing business in the world community are developed by recognizing their value and regulation for participating States. At the same time, universally recognized principles and norms of international law influence national legal systems".

Harmonization aims at ensuring uniformity in approaches to coherence, harmony, consistency in the system of both national and interstate legislation.

Legal principles of the EEU labor law

At present, there is no agreed opinion on the concept of legal principles in legal science. Summarizing the approaches to the concept of "principles of law" encountered in the literature, there are three main ones:

1. The traditional approach exists in the so-called traditional legal systems (Islamic law, Hindu law). In them, the concept of "principles of law" as such has not yet developed, although there are a number of fundamental ideas that actually are the principles of law.

2. The Romano-German approach was embodied in the countries of the Romano-German legal family. For all of them, the concept of sources of law is general, according to which law is not created a priori way and is not contained exclusively in legislative norms. Moreover, in some countries, general principles of law are explicitly enshrined in the law as a source of law¹.

For example, referring to general principles of law in the event of gaps in legislation is prescribed to the judge in the civil codes of Austria, Greece, Spain, Italy, and Egypt². Article 6 of the Spanish Civil Code lists among the sources of law "general principles arising from Spanish codes and legislation". The Council of State of France, as the highest instance of administrative justice, repeatedly refers to justice as a source when making decisions on specific cases. According to R. David, the general principles reflect "the subordination of the right to the dictates of justice in the form in which the latter is understood in a certain epoch and a certain moment" . For the countries of the Romano-German legal family, from the point of view of R. David, the antipositivistic tendency is generally characteristic. In particular, this is confirmed by the Federal Supreme Court (Bundesgerichtshof), and the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany (Bundesverfassungsgericht). Both these bodies

¹ Lyutov, N.L. & Mironov, P.E. (2011). International labor law. Tutorial. Moscow: Publishing House

² Alekseev, S.S. (2005). Theory of State and Law, p.204

announced in a series of their decisions that constitutional law is not limited to the text of the Basic Law, but also includes "some general principles that the legislator did not specify in the positive norm" that there is a suppository law that links even the constituent power of the legislator. Thus, the general principles of law in the Romano-German legal family are regarded as a kind of higher law.

The Anglo-Saxon approach is typical, respectively, for countries belonging to a legal family with a similar name. In the countries of Anglo-Saxon law, the concept of general principles of law has not historically evolved. Cases in the case of gaps in the law were initially decided on the basis of reason. Later, this concept was replaced by the notion of natural justice, worked out by English courts. Justice as a category has a dual purpose in English law.

Thus, in the courts of the Chancellor, justice (equity) served as a means of correcting the decisions of common law courts in their appeal, and the principles of natural justice (the principles of natural justice) form the basis for solving the case in the event of gaps. Thus, in the countries of the Anglo-American (Anglo-Saxon) legal family, instead of the concept of "principles of law", there is the notion of "principles of natural justice", which also include procedural guarantees (for example, the right to protection). It should be noted that the general principles of law and the principles of natural justice are primarily aimed at ensuring basic human rights.

The word "principle" is translated as "basis", "guiding idea", "beginning", the philosophical meaning of which is laid down by the learned jurists directly in the very concept of legal principles. In particular, a number of authors, including S.S. Alekseev, interpret the term of legal principles as follows: "The principles of law are guiding ideas that characterize the content of law, its essence and purpose in society"¹.

Kazakh jurists E.N. Nurgalieva and S.A. Bukharbayev, while supporting this view, note that such an understanding of the term reflects the external aspect of its content². However, despite the unity of opinions and approaches of scientists in the general definition of law, the issue of the objective and subjective nature of the principles of law is still debatable in scientific circles. Some scholars adhere to the view of the subjective nature of legal principles and regard the principles of law as

¹ Rabtsevich O.I. The problem of general principles of law in international law // Right and Politics. - 2007. - No. 11. - p. 80-85. (85).

² Nurgalieva, E.N. & Nurgalieva, S.A. (2004). Principles of labor law, p.160

fundamental subjective ideas, views that are strictly abstract, not fixed by law, thereby transforming them into a theoretical category of legal consciousness. Thus, for the ideological position of legal principles, along with other researchers, (D.A Kovachev, L.S Yavich, O.V Smirnov, A.M Vasiliev), R.Z. Livshitz, said that about fact that the principles of law are fundamental ideas, the beginnings that express the essence of law, the ideas of justice and freedom¹.

A number of researchers, including V.M. Semenov, pointing to the objective nature of legal principles, which in turn are expressed in the fact that their formation and development is associated with the material conditions of society and social relations. We join the opinion of theoreticians in the field of law, G.KH.Shafikova and M.S. Sagandykov that the principles of law have both objective and subjective qualities. They are objective because they are conditioned by real economic and social qualities, and are subjective, since they are the results of law-making activity of the state, intellectual activity of the legislator².

Thus, certain researchers are certainly right when they say that legal principles, being guiding, fundamental principles of law, being enshrined in the law, should not be identified with the rules of law, in other words, the principles of their legal significance are much higher than the norms of law³.

If we analyze the labor laws of the EEA countries, then the similarity of principles is observed in the labor laws of all the countries participating in the EAES. The peculiarity of the labor legislation in the Republic of Belarus is that the Labor Code of the Republic of Belarus, (unlike the labor legislation of other states) does not contain a separate chapter or section on the principles of labor law. Legal principles in the world of work are enshrined in the Constitution of the Republic of Belarus, as well as in certain norms of the LC of the Republic of Bashkortostan; similarly as in the constitutions of the Republic of Kazakhstan, the Russian Federation, the Republic of Armenia and the Republic of Kyrgyzstan.

We believe that the universally recognized labor legal norms and principles enshrined in international legal instruments, uniform terms and

¹ Livshitz, R.Z. (1994). Theory of Law: Textbook, p.224

² Shafikova, G.Kh. (2004). Constitutional principles of labor regulation in the Russian Federation, p.184

³ Abaideldinov, T.M. (2001). On the implementation of certain principles of labor law: theory and practice. Human and law, 4, 39-43.

definitions should be the foundation of the unified harmonized labor legislation of the EAEU countries.

The internationalization of labour law found institutional embodiment in the ILO. The adoption of national labour codes and the gradual institutionalization of labour law as a discipline were paralleled by the ILO's standard-setting work at the international level. The development of national legislation and international legal instruments on labour was thus coordinated¹. The ILO is dedicated to promoting four main objectives²: These objectives are to advance 1) fundamental principles of rights at work, 2) greater opportunities for obtaining employment meeting those conditions, 3) enhanced coverage and effectiveness of social protection for all, and 4) tripartism (involving governments, employers, and workers) and social dialogue in labor relations³.

The ILO achieves these objectives through its Constitution⁴ and the related Declaration of Philadelphia (1944), 189 labor conventions, 202 recommendations, the 1998 Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work (1998 Declaration), and mechanisms for member state reporting and monitoring compliance with the conventions and recommendations including the Committee on Freedom of Association. Aside from the Constitution and the 1998 Declaration, the most significant ILO instruments are eight core labor conventions, addressing forced labor, freedom of association, organization and collective bargaining, equal remuneration, discrimination, and child labor.

The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Implementation Mechanism, adopted by the General Conference of the ILO, recommends the following principles for all countries participating in the world of work:

1) freedom of association and effective recognition of the right to collective bargaining;

¹ Eric Gravel and Quentin Delpech. International labour standards: Recent developments in complementarity between the international and national supervisory systems / International Labour Review, Vol. 147 (2008), No. 4.

² David Weissbrodt & Matthew Mason. Compliance of the United States with International Labor Law, 98 Minn.L.Rev. 1842 (2014), available at http://scholarship.law.umn.edu/faculty_articles/368.

³ Missions and Objectives, ILO, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--en/index.htm> (last visited Apr. 1, 2014).

⁴ ILO, Constitution of the ILO (Apr. 1, 1919), <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/constitution.pdf> [hereinafter ILO, Constitution].

- 2) the abolition of all forms of forced or compulsory labor;
- 3) the effective prohibition of child labor;
- 4) non-discrimination in employment and occupation.

In addition, the Belarusian scientists, on the basis of the analysis of the ILO Constitution and the current ILO declarations, identify the following principles of international labor law as universally recognized (fundamental):

1) the principle of social justice, including the provision of opportunities for all to participate in the fair distribution of the fruits of progress in wages, working hours and other working conditions, as well as the subsistence level of wages for all who work and need such protection;

2) the principle of equal pay for equal work;

3) the principle of freedom of speech and freedom of association of workers and employers as a necessary condition for constant progress;

4) the principle of humanity (humanism) of labor, including the provision of human labor conditions to workers, the recognition of poverty as a threat to the common welfare and the recognition of the right of all people to exercise their material well-being and spiritual development in conditions of freedom and dignity, economic stability and equal opportunities;

5) labor is free and it is not a commodity;

6) the principle of social partnership, including equality and cooperation of representatives of workers, entrepreneurs and governments¹.

The above principles are reflected in one way or another in the labor laws of the EEA countries. We consider it necessary to pay attention to the fundamental international principle - the principle of the right to work, as its legislative and scientific interpretation does not coincide in the states of the EAEU, and in Kazakhstan, it is completely excluded from the content of normative legal acts.

The principle of the right to labor issues

According to the Article 24 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, everyone has the right to freedom of labor, free choice of occupation and profession. Article 6 of the Labor Code of the Republic of Kazakhstan establishes that everyone has the right to freely choose work or freely agree to work without any discrimination and coercion, the right

¹ Tomashevsky, K.L. (2010). The universally recognized principles of international law in the world of work: a list and legal force. Journal of International Law and International Relations, 4.

to dispose of their abilities to work, to choose a profession and occupation. The right to free choice of labor is fixed art. 32 of the Armenian Constitution¹. A similar norm applies to the Constitution of the Republic of Kyrgyzstan under Article 32 § 3 "Everyone has the right to freedom of labor, to dispose of his abilities to work, the choice of profession and occupation, security and working conditions that meet safety and hygiene requirements, and the right to remuneration for work is not lower than the subsistence minimum established by law"².

In accordance with article 23 of the Universal Declaration of Human Rights, everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favorable conditions of work and to protection against unemployment. The European Social Charter in Article 1 specifies the principle of the right to work and, in order to ensure the effective implementation of this principle, requires to the parties to recognize one of their main goals and responsibilities to achieve and maintain the highest possible and stable level of employment, as far as possible, employment; to ensure effective protection of the right of workers to earn their living by work in a freely chosen profession, to create or support free employment services for all workers, and to ensure or facilitate the provision of appropriate vocational guidance, training and retraining. According to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, everyone has the right to work, including his right to earn a for living, and the state must take measures to fully to implement this right³.

Thus, the notion of the right to work in international documents is much broader than freedom of labor, and includes in its content the guarantee of the state on employment, employment, and so on. The Republic of Belarus and the Russian Federation in national legislation have established a different concept of the principle of the right to work. Paragraph 1 of Article 11 of the Labor Code of the Republic of Belarus fixes the right to work as the most worthy way of self-affirmation of a person, which means the right to choose a profession, occupation and work in accordance with vocation, education, vocational training and taking into account social needs, as well as healthy and safe working conditions. The Labor Code of the Russian Federation proclaims the principle of freedom of labor, including the right to work, which everyone freely chooses or

¹ Constitution of the Republic of Armenia. (1995).

² Constitution of the Republic of Kyrgyzstan. [Electronic resource]. The website of the Government of the Republic of Kyrgyzstan: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=en

³ International Protection of Human Rights and Freedoms. (1990). Moscow, p.346.

freely agrees to, the right to dispose of his abilities to work, to choose a profession and occupation.

Thus, the principle of labor freedom, as enshrined in the labor legislation of the Republic of Kazakhstan, does not fully meet the requirements of international standards. The principle of freedom of labor, unlike the principle of the right to work, does not act as a guarantor of the human right to work, does not contribute to the solution of issues of employment and unemployment problems, since this principle is largely declarative in nature, giving priority to the natural human right to free choice of labor without the necessary state guarantees.

Conclusion

The national and international legal systems are "doomed" to be in close interaction. With regard to relations in the world of work, this relationship is particularly strong. Modern international law is largely formed under the influence of the most successful examples of the national labor legislation. However, when analyzing any one national labor law system, the impact is much more noticeable: the impact of international legal acts on national laws.

Awareness of the inseparable connection between the integral national legal system of the country, the rule of law in the world community, international relations being built on a legal basis, represent an important feature of modern political thinking. One of the signs of the development of the country as a rule of law is the improvement of the legal system of national legislation - that is, the state faces the integrated task of legal reform, which includes updating all its elements and ensuring conditions for their optimal interaction with the norms of national legislation and international law, enhancing the integrity of the system, on which the effectiveness of legal regulation as a whole depends.

The processes of integration and internationalization of material production, technology and science, the deepening of the international division of labor and, accordingly, the development of world economic exchange, as well as the mutual enrichment of cultures, do not fit into national legal systems: the international legal system acquires more law enforcement practice, its primacy over domestic (national) legislation. Thus, the importance of the international legal system is so high in resolving the issues of maintaining world civilization.

Harmonization of the labor legislation of the EAEU states should be carried out by convergence on the basis of the theory of transformation. States, without creating supranational legislative bodies, ratify the labor

agreements developed by the bodies authorized by them, which take into account the national characteristics of each state and, on the basis of universally recognized international principles and standards, develop legal projects that unite and satisfy the states.

These projects are adopted by each EAEU state as laws, ratifying them in national parliaments. At the same time, the EAEU states retain their sovereignty, political independence, remaining subjects of international relations and international labor law.

УДК 349.42

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Абдирайымова Акдана

докторант ЕНУ им. Л.Н. Гумилева. a.abdiraiymova@gmail.com

Түйіндіме. Мақалада Қазақстан Республикасының агроөнеркәсіптік кешенін құқықтық реттеудің негізгі аспектілері қарастырылады. Көздердің кең ауқымын тарту негізінде заманауи үрдістер, аграрлық сектордағы қазақстандық заңнама мәселелері талданады. Республиканың агроөнеркәсіптік кешенінің тән ерекшеліктері айқындалады: жоғары капитал сыйымдылығы, өзін-өзі өтеу мерзімдері бойынша ұзақтығы, өндірістің бастапқы кезеңінде пайдалылығының төмендігі және екінші деңгейлі банктердің осы саланы ұзақ мерзімді перспективаға кредиттеуге ниеттенбеуі. Отандық ауыл шаруашылығы өнімдерін өндірушілерінің бәсекеге қабілеттілігін арттыру бойынша шаралар ұсынылады.

Түйінді сөздер: Қазақстан, экономика, агроөнеркәсіп кешені, аграрлық сектор, құқық, жаңғырту, бәсекеге қабілеттілік.

Аннотация. В статье рассматриваются основные аспекты правового регулирования агропромышленного комплекса Республики Казахстан. На основе привлечения широкого круга источников анализируются современные тенденции, проблемы казахстанского законодательства в аграрном секторе. Выделяются характерные особенности агропромышленного комплекса республики: высокая капиталоемкость, длительность по срокам окупаемости, низкая прибыльность на первоначальном этапе производства и нежелание банков второго уровня кредитовать на долгосрочную перспективу эту отрасль.

Предлагаются меры по повышению конкурентоспособности отечественных сельхозпроизводителей.

Ключевые слова: Казахстан, экономика, агропромышленный комплекс, аграрный сектор, право, модернизация, конкурентоспособность.

Annotation. Key aspects of legal regulation of agricultural sector of the Republic of Kazakhstan are considered in the article. Modern trends and problems of Kazakhstani legislation in farm sector are analyzed on the basis of application of a wide range of sources. The following particular features of agricultural sector of the Republic are emphasized: high capital cost, duration of payback period, low profitability on initial phases of production and reluctance to lend this sector for long-term period by second-tier banks. Measures for increasing of competitiveness of domestic agricultural producers are proposed.

Key words: Kazakhstan, economy, agricultural sector, farm sector, law, modernization, competitiveness.

В Послании Главы государства Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана от 10 января 2018 года «Новые возможности развития в условиях четвёртой промышленной революции» одним из важных векторов развития страны названа инновационная индустриализация. Далее он отмечает, что «заканчивается эпоха «нефтяного изобилия», Казахстану требуется новое качество развития. У Казахстана есть всё необходимое для вхождения в число лидеров нового мира. Индустриализация должна стать более инновационной. Необходимо разработать и апробировать новые инструменты, направленные на модернизацию и цифровизацию наших организаций с ориентацией на экспорт продукции».¹

Одним из первых шагов на пути реализации Послания Президента стало формирование Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Президента РК. Среди мероприятий для решения первой задачи Послания также выделяется Становление промышленности «цифровой эпохи».

В 2017 году Глава государства также в Послании народу Казахстана «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» конкретно обозначил «необходимость создания новой модели экономического роста, которая обеспечит глобальную конкурентоспособность страны, что аграрная сфера

¹ Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана от 10 января 2018 года «Новые возможности развития в условиях четвёртой промышленной революции».

должна стать новым драйвером экономики. Агропромышленный комплекс Казахстана имеет перспективное будущее. По многим позициям мы можем быть одними из крупнейших в мире производителей аграрной экспортной продукции, особенно по производству экологически чистых продуктов питания. Бренд «Made in Kazakhstan» должен стать эталоном такой продукции. Вместе с тем мы должны стать так называемой «хлебной корзиной» по производству зерна на всем евразийском континенте. Нам необходимо обеспечить переход от сырьевого производства к выпуску качественной, переработанной продукции. Только тогда мы сможем конкурировать на международных рынках».¹

Вышесказанное говорит о том, что стране показан основной вектор дальнейшего развития посредством цифровизации и новых технологий. Это в частности, касается и сельского хозяйства, поскольку именно обширные сельхозугодья и различный климат являются основными ресурсами для усиления экономической стабильности страны.

В перспективной цели Казахстана по повышению эффективности агропромышленного комплекса ведущее место занимают вопросы всемерной его интенсификации на базе научно-технического прогресса, структурной перестройки экономики сельского хозяйства, целесообразных форм управления, организации и стимулирования труда.

В ходе реализации аграрной реформы была создана новая структура, базирующаяся на многообразии форм собственности. Основная доля сельскохозяйственных и перерабатывающих организаций были реорганизованы в новые формы: акционерные общества и хозяйственные товарищества, производственные кооперативы, крестьянско-фермерские хозяйства, государственные предприятия. Указанные организации являются основными производителями сельскохозяйственной продукции. Следовательно, необходимо конкретное правовое регулирование, создающее условия для адаптации товаропроизводителей к рынку, обеспечивая эффективность производства, обеспечение рынка отечественным продовольствием.

¹ Назарбаев Н.А. Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность / Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана / Елорда, 31 января 2017 года / Астана.

В связи с укреплением необходимости интеграции международного разделения труда с внешними рынками в данный момент перед АПК стоят ряд новых задач, которые также связаны с усилением внутри республики агропромышленной поддержки государства и агропромышленной интеграции, расширением и укреплением рыночных отношений.

За период становления независимого Казахстана государственная политика в области АПК реализовывалась на основе различных программных документов, как:

- Программа социально-экономического развития «Аул» на 1991-1995 годы и на период до 2000 года;
- Концептуальная программа развития АПК на 1993-1995 годы и до 2000 года;
- Программа развития сельскохозяйственного производства на 2000-2002 годы;
- Государственная агропродовольственная программа на 2003-2005 годы;
- Государственная программа развития сельских территорий на 2004-2010 годы;
- Концепция устойчивого развития АПК на 2006-2010 годы;
- Программа первоочередных мер по реализации Концепции устойчивого развития АПК РК на 2006-2010 годы;
- Программа развития АПК на 2010-2014 годы;
- Программа по развитию АПК в РК «Агробизнес – 2017»;
- Программа по развитию АПК в Республике Казахстан на 2013-2020 годы «Агробизнес – 2020».

26 сентября 2017 года Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан были презентованы Дорожные карты развития приоритетных направлений сельского хозяйства и совершенствование государственной поддержки АПК.

При разработке Дорожных карт учитывался проведенный анализ по проблемам в этой отрасли они содержат конкретные реальные меры по проблемным направлениям, как: семеноводство, агрохимия, производство средств защиты растений, интенсивное техническое перевооружение АПК, кормопроизводство, т.е. кормовой баланс, вовлечение пашни в оборот, отгонное овцеводство, развитие сети оптово-распределительных центров.

В период глобального финансового кризиса в Казахстане произошло совершенствование экономики и реформирование всех ее

сфер, что и стало причиной развития новой вехи в становлении сельского хозяйства, развития новых форм собственности и бизнес-формирований в АПК.

Дальнейший успех инновационного развития в сфере АПК требует координации и действенного распределения определенных ресурсов на всех уровнях принятия решений. Однако, не все государства с низкой доходностью не всегда способны гарантировать действенное функционирование инновационной системы.¹ Ценным в реализации инновационной системы в АПК является связь с наукой и созданием инноваций, их применением в производстве, организация и модернизация инноваторской деятельности в различных сферах управления и формирования правового механизма инновационного процесса.

Анализ и оценка деятельности сельского хозяйства необходимо важны, поскольку реализация аграрного инновационного комплекса влияет на деятельность всего сельского хозяйства. Традиционными показателями оценки сельского хозяйства являются темпы роста и продуктивность.² Аграрная наука имеет необходимый потенциал для обеспечения реализации в аграрной сфере активной инновационной политики.

По поручению Главы государства Н.А. Назарбаева, которое было дано на заседании Правительства РК в сентябре 2016 года, а также в соответствии со стратегическими целями развития РК, определенными в Плане нации «100 конкретных шагов» и Стратегии «Казахстан-2050» была разработана Государственной программа развития АПК на 2017-2021 годы. Как он отметил в своем выступлении: «приоритетом Программы должно стать увеличение объемов сельскохозяйственного производства, в частности на более востребованные на рынке виды продукции».

В условиях глобализации мировой экономики одной из приоритетных задач государства является ускоренное развитие аграрного сектора. Модернизация АПК необходима для баланса устойчивого развития страны, увеличения производительности труда,

¹ Philipp Aerni, Karin Nichterlein, Stephen Rudgard, Andrea Sonnino. Making Agricultural Innovation Systems (AIS) Work for Development in Tropical Countries // Sustainability. – 2015. P. 831-850.

² Spielman D.J., Birner R. How Innovative Is Your Agriculture? Using Innovation Indicators and Benchmarks to Strengthen National Agricultural Innovation System; Agriculture and Rural Development Discussion Paper 41.

соответственно и для улучшения жизни населения. Для жителей сельской местности это возможность вхождения в товарное производство посредством целевой поддержки страны.

Целью рассматриваемой программы является обеспечение производства востребованной на рынках конкурентоспособной продукции АПК. Важнейшими направлениями Программы являются:

- повышение эффективности животноводства и растениеводства;
- развитие масштабной сельхозкооперации для вовлечения 670 тысяч мелких производителей в товарное производство и создания действенной системы сбыта и переработки продукции;
- обеспечение эффективности и доступности господдержки с максимальным охватом СХТП;
- реализация целенаправленной экспортной политики и продвижение казахстанского бренда органической продукции;
- вовлечение в оборот более 600 тыс. га орошаемых земель;
- совершенствование государственного регулирования АПК.¹

Программа нацелена на развитие экспортного потенциала отечественной продукции, а также на полное обеспечение внутреннего рынка. В рамках реализации указанной программы, мелкие и средние хозяйства активно вовлекаются в сельскохозяйственную кооперацию, поощряется рациональное пользование водными ресурсами, а также предпринимаются меры по развитию торгово-логистической инфраструктуры.

АПК РК имеет хорошие перспективы для дальнейшего развития: усиливаются экспортные позиции масличного, мясного секторов, а по зерну и муке Казахстан в короткие сроки стал одним из ведущих стран-экспортеров в мире. Членство Казахстана в ЕАЭС и ВТО (Всемирной торговой организации) дает возможность и одновременно предъявляет высокие требования к конкурентоспособности и на внутреннем, и внешних рынках, в связи с чем роль совершенствования правового регулирования АПК в настоящее время актуальна.

Развитие АПК, совершенствование его отраслевой и территориальной структуры способствуют более рациональному размещению производства, системному и целесообразному использованию ресурсов, улучшению конечных результатов его

¹ МСХ РК презентовал концепцию Государственной программы развития АПК на 2017-2021 годы // <http://www.zakon.kz/4827773-mskh-rk-prezentoval-koncepciju.html> (дата обращения 05.03.2018г.)

функционирования, обеспечению продовольственной безопасности государства. В развитых странах на АПК приходится основная доля работников, основного и оборотного капитала, ВВП. Именно от масштаба АПК, совершенства его структуры и эффективности деятельности в основном зависят улучшение уровня жизни населения и обеспечение продовольственной безопасности в целом.

Казахстан является одним из тех стран, которая может одновременно гарантировать себе и развивать экспорт сельхозпродукции. Поэтому совершенствование аграрной политики всегда в основе различных государственных программ. АПК Казахстана представляет собой одну из ведущих воспроизводственных сфер экономики государства, где производится около трети дохода государства. Одной из основных задач государства является поддержка сельскохозяйственной отрасли, и в том числе продовольственного рынка. Во всех развитых странах сельское хозяйство большей частью поддерживается государством.

С момента обретения независимости Казахстан, как и другие постсоветские государства, приступил к модернизации экономики и реформированию всех сфер экономики. В условиях глобализации мировой экономики для аграрной сферы необходим баланс правового регулирования и рыночных инструментов, для чего требуется модернизация практики государственного воздействия на макро- и микроэкономические процессы в сельском хозяйстве и смежных с ним сферах. Правовое регулирование функционирования субъектов сельского хозяйства и АПК в стране основано на законах, Постановлениях Правительства Республики Казахстан, Постановлениях Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан. Основным источником регулирования АПК является Закон Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» от 8 июля 2005 года №66-III ЗРК (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15 июня 2017 года).¹

Международная деятельность ЕАЭС осуществляется в соответствии со статьей 7 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. В области индустрии международное

¹ Закон Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» от 8 июля 2005 года №66-III ЗРК (с изменениями на 28 апреля 2016 года №506-V)

сотрудничество в рамках ЕАЭС осуществляется по следующим направлениям:

- взаимодействие с международными партнерами в области индустрии (интернациональные компании, правительства зарубежных стран, региональные интеграционные объединения, объединения деловых кругов зарубежных стран) в целях выявления возможных форм партнерства, совершенствования производственной и научно-технической кооперации, а также позиционирование Союза на международной площадке, и информирование о специфике деятельности ЕАЭС и принимаемых Союзом актах в области индустрии;

- сотрудничество с правительствами зарубежных стран, региональными интеграционными объединениями, международными организациями, которые проявляют заинтересованность к партнерству с ЕАЭС и участию в работе по совершенствованию интеграции производственных комплексов стран-участниц ЕАЭС;

- сотрудничество с ведущими торгово-финансовыми партнерами Союза с целью содействия устойчивому росту производственного потенциала стран-участниц, диверсификации экономик, встраиванию производителей ЕАЭС в международные производственные цепочки, инновационному совершенствованию индустрии стран-участниц, увеличению объемов и улучшению структуры инвестиций, ускорению интеграционных процессов в ЕАЭС.

Положения раздела 25 Договора о ЕАЭС определяют правовые отношения в агропромышленном комплексе. В ст.94 говорится о целях и задачах согласованной (скоординированной) агропромышленной политики. В целях обеспечения развития агропромышленного комплекса и сельской местности в интересах населения каждого государства-члена и Союза в целом, а также экономической интеграции в рамках Союза проводится согласованная (скоординированная) агропромышленная политика, предполагающая применение механизмов регулирования, предусмотренных данным Договором и другими международными договорами в рамках Союза в сфере агропромышленного комплекса. Взаимное предоставление государствами-членами друг другу и в Комиссию планов (программ) развития производства по каждому из чувствительных сельскохозяйственных товаров, перечень которых формируется на основании предложений государств-членов и утверждается Советом комиссии.

Основной целью согласованной (скоординированной) агропромышленной политики является эффективная реализация ресурсного потенциала государств-членов для оптимизации объемов производства конкурентоспособной сельскохозяйственной продукции и продовольствия, удовлетворения потребностей общего аграрного рынка, а также наращивания экспорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

В данный момент ЕЭК (Евразийской экономической комиссией) ЕАЭС вместе со странами-участницами Белорусско-Казахстанско-Российского Бизнес-диалога и представителей бизнес-сообществ государств-членов работают над следующими направлениями:

а) формированием необходимых условий для вовлечения в промышленную кооперацию субъектов малого и среднего предпринимательства стран-участниц;

б) обеспечением поддержки инициатив по созданию межгосударственных отраслевых объединений;

в) информационным взаимодействием по подготовке перспективных форм и планов партнерства;

г) возможностью разработки рамочных соглашений по сотрудничеству в рамках ЕАЭС¹.

За более двадцать лет независимости Республики Казахстан в АПК страны достигнуты существенные результаты:

- возросла продуктивность и производительность труда;
- производится обновление основных фондов и возобновление инфраструктуры отрасли;
- достигнуто самообеспечение по необходимым продуктам питания;
- существенно увеличился рост экспорта зерновых, масличных культур, продукции рыболовства.

М. Портер предлагал отказаться от дефиниции «конкурентоспособная страна», поскольку основная цель государства в экономике – гарантировать своим гражданам довольно высокий и качественный уровень жизни. А способность государства сделать это зависит от рационального использования национальных ресурсы – труд и капитал. Продуктивность выражается в стоимости отдачи от единицы труда или капитала и зависит как от качества и характеристик продуктов, так и от эффективности, с которой такие

¹ Договор «О Евразийском экономическом союзе» от 29 мая 2014 года с изменениями от 15 марта 2018 года- http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31565247#pos69

товары производятся. Продуктивность является основной определяющей уровень жизни в республике, так как в ней главный источник дохода на душу населения. Продуктивность человеческих ресурсов определяет их заработную плату, а продуктивность использования капитала – прибыль, который получают собственники. Соответственно, концепция конкурентоспособности на уровне государства должна основываться только на продуктивности использования ресурсов¹.

В последнее время формируются новые тенденции мировой аграрной экономики и демографии, действительное совершенствование получили интеграционные процессы в регионе, происходят глобальные климатические изменения. Казахстан вошел в ВТО, однако, низкий уровень производительности труда в сфере, несовершенство используемых технологий, мелкотоварность производства не позволяют вести сельхозпроизводство на интенсивной основе, обеспечивать наиболее полное использование материальных, трудовых и иных ресурсов, соблюдать экологические требования. Эти факторы снижают конкурентоспособность национального аграрного сектора, что в условиях ВТО и ЕАЭС может привести к преобладанию ввоза зарубежной продукции, вытеснению местных производителей с рынков сбыта.

АПК является одним из основных стратегических сфер экономики стран-участниц ЕАЭС. Несмотря на функционирование в условиях продолжающегося экономического кризиса и волатильности мировых сырьевых рынков, в аграрном секторе ЕАЭС в последнее

существует необходимость отработки инвестиционной привлекательности сельскохозяйственной сферы путем внедрения определенных финансовых инструментов, как доступность кредитования, выдаваемых для финансирования проектов АПК и инструментов снижения рисков кредиторов и инвесторов. Вследствие низкой конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, на внутреннем рынке страны сохраняется высокая доля импорта основных сельскохозяйственных товаров. Конечно, определенная часть импорта по продуктам питания необходима для ассортимента, улучшения качества продукции, сохранения конкурентной среды, однако по рекомендуемым Международным обязательствам ФАО данный показатель должен составлять не более 16% от общего

¹ Porter Michael E. The competitive advantage of nations. – NY, 1990. – P.25.

объема потребления, тогда как в Казахстане он составляет около 20% от общей доли продукции на внутреннем рынке.

В последнее время актуальное значение имеет создание и развитие межгосударственных кластеров, что означает активное участие страны в производстве путем модернизации правового регулирования налогового и таможенного законодательства. Реализация кластерного механизма развития экономики страны является необходимой причиной повышения конкурентоспособности сельскохозяйственных предприятий и производимой ими продукции, способствует активному притоку инвестиций и внедрению передовых технологий в аграрный сектор экономики и созданию рабочих мест. По данным Программы «Агробизнес-2020», в целях укрепления внутреннего и расширения внешнего рынка национальной продукции пищевой и перерабатывающей индустрии в партнерстве с заинтересованными уполномоченными органами, были приняты меры:

- по защите внутреннего рынка от скрытого демпинга импорта;
- по усилению контроля над соблюдением законодательства в сфере технического регулирования;
- по обеспечению выполнения требований законодательства в части приоритетного закупа отечественных продуктов питания;
- по совершенствованию механизма доступа отечественной продукции на прилавки торговых сетей;
- по развитию торгово-логистической инфраструктуры;
- по продвижению отечественной продукции на внешние рынки;
- по развитию смежных отраслей;
- по проведению информационно-разъяснительной работы.¹

В 2017 году торговля сельхозтоварами между странами ЕАЭС увеличилась на 63% по сравнению с 2010 годом, когда был создан Таможенный союз, и составила 8,2 млрд долл. США. Экспорт продовольственных товаров в третьи страны увеличился за то же время в два раза. По итогам 2017 года зафиксирован рост экспорта сельскохозяйственных товаров и продовольствия в странах ЕАЭС на 3,6 млрд долл. США (он достиг уровня в 20,6 млрд долл.) по сравнению с прошлым годом.²

¹ Государственная Программа развития АПК в Республике Казахстан на 2013-2020 годы «Агробизнес-2020» www.minagri.gov.kz

² Рост взаимной торговли продовольственной продукцией стран ЕАЭС свидетельствует об углублении евразийской интеграции / сайт ЕАК «Евразийского

Казахстан является одним из лидеров среди стран СНГ по предоставлению благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности. Одним из факторов такого лидерства является индекс защиты инвесторов (10 из 100). В настоящее время реализуется Программа по развитию агропромышленного комплекса на 2017-2021 годы, которая содержит целую систему инструментов, создающих условия для развития агробизнеса в Казахстане. Это такие инструменты доступа к финансированию, как гарантирование и страхование займов, инвестиционные субсидии и субсидирование процентных ставок по кредитам и лизингу сельскохозяйственной техники, субсидии в растениеводстве и животноводстве.

Аграрный сектор в Республике Казахстан характеризуется высокой капиталоемкостью, длительности по срокам окупаемости, низкой прибыльностью на первоначальном этапе производства и нежеланием банков второго уровня кредитовать на долгосрочную перспективу эту отрасль экономики связанную с большими рисками. И тем самым Агропромышленный комплекс был лишен внимания со стороны крупных инвесторов, такая ранее упущенная возможность дает о себе знать в свете вступления РК во ВТО. В современном мире возникают все новые вызовы, одним из них является продовольственная безопасность страны. Имея колоссальные преимущества по производству и переработке собственного сырья казахстанские производители, не в состоянии найти свою нишу в условиях жесткой конкуренции внутри страны не говоря уже о соседних государствах.

На данное время активно наверстывается субсидирование со стороны государства и льготное кредитование по линии фонда «Даму» с тем, чтобы дать новый импульс для дальнейшего развития АПК. Так как ближайшее время гарантированный объем государственной поддержки, рекомендуемый ВТО не должно превышать 10%

от валовой прибыли отрасли, чтобы и зарубежные производители имели равные конкурентные условия с отечественными производителями сельхозпродукции внутри Республики Казахстан.

Правовое регулирование – это основная форма административно-экономического и организационно-правового вмешательства государства в социально-хозяйственные процессы с целью поддержания их целесообразной сбалансированности и макроэкономической стабильности. Государственно правовое регулирование АПК – это правовое и экономическое воздействие государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия, а также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое снабжение агропромышленного производства. Необходимость правового регулирования АПК обусловлена целым рядом обстоятельств, среди которых можно обозначить:

- влияние агропромышленных и сырьевых рынков на макроэкономическую ситуацию;
- провалы рынка в сфере обеспечения экономически справедливого распределения доходов;
- влияние природных факторов на эффективность сельскохозяйственного производства;
- демографическая роль сельских территорий.¹

Государство упростило условия и удешевило процедуры регистрации, установило регламентные сроки, периодичность и последовательность контрольных проверок различными органами и структурами. Кроме того, Президентом страны неоднократно был объявлен на определенный период времени мораторий на проверки субъектов предпринимательства различными органами. Государственная поддержка в области субсидирования АПК за последние годы составила свыше 25628 млрд. тенге, кредитование осуществлялось в объёме свыше 32217 млрд. тенге.²

Отставание во внедрении электронных систем управления процессами производства, применении модульного принципа проектирования, использовании быстро перенастраиваемых технологических линий ведет к утрате конкурентных преимуществ в промышленности. Крайне важна организация повышения

¹ Вдовенко А.В., Киселев Е.П. Мировое сельское хозяйство: Учебное пособие / Тихоокеанский Государственный университет / ТОГУ / Хабаровск 2010

² Джусибалиева А., Муталипкыз Б., Окутаева С. Механизмы государственной поддержки аграрного сектора в Казахстане / Инфо-коммуникативная платформа G-Global (23.04.2017 г.) // <http://group-global.org/ru/publication/67239-mehanizmy-gosudarstvennoy-podderzhki-agrarnogo-sektora-v-kazahstane>

компетенций и образования в сфере цифровых технологий, в первую очередь для лиц, принимающих решения в сфере перехода к цифровой экономике. В этой связи государства – члены ЕАЭС готовят Евразийскую цифровую платформу развития стран ЕАЭС. Кроме того, странам ЕАЭС необходимо активно создавать, в том числе совместно, условия для формирования инновационной промышленности и развития объектов индустриально-инновационной инфраструктуры, таких как технологические платформы, сеть трансфера технологий.

Индустриально развитыми странами объявлена политика новой индустриализации: возвращение производств на свою территорию, активизация инновационного развития по высокотехнологичным видам деятельности, обеспечение конкурентоспособности за счет увеличения добычи энергоресурсов и выработки электроэнергии нетрадиционными способами, т.е. возобновляемыми источниками энергии. Для стран ЕАЭС данные тенденции означают значительное укрепление качественной конкуренции на внешних рынках, трудности в наращивании не сырьевого экспорта в третьи страны. Преодоление этого вызова требует объединения усилий сторон по сокращению технологического отставания и развитию экспорта совместно произведенной продукции на рынки третьих стран и их взаимодействия на этих рынках.

В АПК страны до сих пор имеются такие недостатки, как низкие темпы структурно-технологической модернизации отрасли, неудовлетворительный уровень развития рыночной инфраструктуры, мелко товарность сельскохозяйственного производства, финансовая неустойчивость отрасли, недостаточный приток частных инвестиций на развитие отрасли, дефицит квалифицированных кадров и т. д.

Современный АПК находится в сложном финансово-экономическом состоянии: в отрасли имеются убыточные агропромышленные предприятия, себестоимость продукции по-прежнему остается высокой, не снижается кредиторская задолженность. Кроме того, крайне изношены основные производственные фонды, существует острая нехватка оборотных средств, отсутствуют необходимые методы технологического обновления производственных мощностей, недостаточно эффективны механизмы ведения хозяйственной деятельности предприятий АПК с применением современных технологий производства, управления и организации.

Государственное регулирование необходимо и при реализации продукции сельского хозяйства, проблемы которой связаны с его низким качеством и высокой себестоимостью. Для решения этих проблем требуется комплексный подход, включающий в себя правовую защиту сельхозпроизводителей, предоставление им гарантий, стимулирование их работы и многое другое.

Следующее направление государственного регулирования это проведение разумной внешнеэкономической политики, когда при исполнении внешнеэкономической деятельности интересы отечественных товаропроизводителей защищены, для них созданы благоприятные условия на отечественном рынке, продовольственная безопасность обеспечена с помощью таможенных тарифов, налогов на импортируемые продовольственные товары.¹

Создание совместных предприятий АПК с иностранными инвесторами, обеспечение государственных гарантий для иностранных кредиторов при ввозе передовой техники и технологий – все это также является важным направлением госрегулирования.

Одной из основных задач обеспечивающих блоков инновационной системы АПК является создание благоприятных условий для формирования фонда инноваций и освоения их в производстве при сглаживании существующих различий между получаемыми в производстве результатами и потенциалом научно-технических разработок. Имеются в виду как имеющийся в наличии и доступный потребителям количественный набор нововведений, так и их возможности улучшать производственные, экономические и другие показатели агропромышленной деятельности.

и от степени развития сельскохозяйственного производства во многом зависит жизненный уровень не только тех, кто работает здесь, но и тех, кто в той или иной мере связан с этой сферой. С уровнем развития сельхозпроизводства тесно связано благосостояние большинства казахстанцев.

В целях сокращения административных и законодательных барьеров, препятствующих развитию предпринимательства, проводится работа по улучшению условий ведения бизнеса: внедряются стандарты государственных услуг, сокращаются сроки и количества разрешительных документов, упрощаются государственные процедуры регистрации и т.д.

¹ Хабалов Т.Х. Методы и инструментарий государственного регулирования развития АПК: дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. Наук. – Нальчик, 2014. - С.51

Основная проблема АПК заключается в низком уровне государственной поддержки. Например, в Беларуси уровень господдержки составляет 17% от ВВП сельского хозяйства, в России – 7%, а в Казахстане не превышает 5%. При этом на производство единицы продукции в Казахстане затраты в 3 раза выше, чем в странах Европы.¹

Необходимо создать условия для стимулирования производства органической продукции через внедрение системы международной сертификации. Также необходимо реализовать меры по дальнейшему насыщению рынка продовольственными продуктами отечественного производства путем развития логистики хранения и доставки продукции до потребителей, созданию пунктов по заготовке, переработке и хранению путем кооперирования СХТП, а также направить усилия на поддержание товарного производства продукции для субъектов АПК с высокой производительностью труда, что позволит интенсифицировать и увеличить объемы отечественного производства.

В стране наметилась кризис перепроизводства из-за высокой конкуренции на внутреннем рынке, емкость рынка незначительная к тому же в РК поставляется мясо с низкой себестоимостью из Аргентины, России, Польши. Такая же ситуация наблюдается на рынке молочной продукции с присутствием белорусских и российских производителей. Это объясняется в большинстве случаев отсутствием в отличие от этих стран входящих в рамки таможенного союза интенсивности ведения хозяйства. Если раньше до вхождения РК в ЕАЭС с реализацией продукции на внутреннем рынке не было проблем, то в рамках ТС, вхождения во ВТО казахстанские производители сталкиваются с высокой конкуренцией внутри страны за сбыт продукции. И на фоне мирового кризиса сопровождающегося снижением макроэкономических показателей встает стратегическая задача по преодолению новых вызовов для экономики РК.

Наблюдается тенденция отставания темпов производства от темпов увеличения импорта продовольствия, тем самым происходит подавления роста производства, что приведет к спаду отрасли экономики. БВУ в основном финансируют сферу торговли и услуг, тем самым поощряя импорт продукции из заграницы. Это

¹ Куришбаев А. Только стратегическое развитие аграрной науки позволит Казахстану создать свою «Продовольственную долину» // Проблемы современной экономики. - Алматы, - 2014. – №3. - 145 с.

катастрофическая ситуация для экономики страны и если не предпринять ряд мер по финансированию реального сектора экономики, то реанимировать сельское хозяйство будет очень сложно и болезненно.

Государственное регулирование агропромышленного производства должно осуществляться по следующим направлениям:

- стимулирование продовольственной безопасности государства;
- финансирование, кредитование, страхование и налогообложение;
- установление научно-обоснованных эквивалентных отношений между сельским хозяйством и промышленностью;
- создание условий для широкого внедрения достижений НТП, развития сельскохозяйственной науки и социальной сферы на селе;
- создание основ кооперации крестьянских (фермерских) хозяйств;
- защита интересов отечественных товаропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности.

Мы поддерживаем Ченгельбаева Ж.М., который считает, что решению задач должны предшествовать ряд мер по повышению конкурентоспособности отечественных сельхозпроизводителей, как:

- наращивание поголовья животноводства и увеличение посевных площадей за счет субсидирования и льготного кредитования субъектов сельского хозяйства;
- в отрасли животноводства ориентироваться на производства мяса и молока за счет увеличения племенного скотоводства;
- усиление требования к ветеринарной службе и защиты растения с целью недопущения распространения особо опасных зоонозных инфекции и вредителей растения;
- повышение экспортного потенциала возможно при условии модернизации производства за счет введения новых технологии и оборудования;
- совершенствовать и активно развивать транспортно-логистическую систему в масштабе не только внутри страны, но в рамках таможенного союза выходом в западную Европу, Китай и страны персидского залива, тем самым создав предпосылки для экспорта сельхозпродукции не только Республики Казахстан, но и стран ЕАЭС;
- реализация экспортного потенциала АПК возможно благодаря четкой ориентации регионов страны по видам деятельности

присущим для данного региона с созданием единой консолидирующей транспортно-логистической структурой для последующего экспорта продукции.¹

Для достижения научно обоснованных норм потребления продовольствия населением республики отраслям АПК Республики Казахстан в перспективе предстоит решить большие производственные задачи, существенно расширить объем и изменить структуру производства продовольствия. Достигнуть, названные цели АПК можно путем обеспечения эффективного управления процессами пропорционального, сбалансированного и преимущественно интенсивного развития отраслей АПК, а также путем совершенствования правового регулирования АПК РК, создания прогрессивной материально-технической базы и соответствующих ей форм организации агропромышленного производства, совершенного рыночного хозяйственного механизма и гибкой структуры управления.

УДК 342.725

ҚАЗАҚ ЖӘНЕ ОРЫС ТІЛДЕРІНДЕГІ ЗАҢ МӘТІНДЕРІНІҢ ТЕҢТҮПНҰСҚАЛЫҒЫ МӘСЕЛЕСІ

Ақылбекова Гүлжан Кәрімқызы

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты,
Лингвистика орталығының жетекші ғылыми қызметкері, ф.ғ.к., Нұрсұлтан қ.,
Қазақстан Республикасы, e-mail: g.akylbekova@adilet.gov.kz

Аннотация. Мақала қазақ және орыс тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету мәселесіне арналған. Жұмыста қазақ тіліндегі заң мәтінін түпнұсқа тілдегі (орыс тіліндегі) нұсқасына сай ету, заңның орысша түпнұсқасынан аударылатын мәтіннің сапасын арттыру мәселесі қаралып, орын алған тілдік кемшіліктер мен олқылықтарға талдау жасалған. Қолданыстағы заңнама мәтіндерінде кездесетін аударма сәйкессіздіктері, терминологиялық бірізділіктің сақталмауы сияқты

¹ Ченгельбаев Ж.М. Оценка состояния АПК Республики Казахстан на современном этапе развития // Актуальные вопросы экономики, менеджмента и финансов в современных условиях / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. № 2. Санкт-Петербург, 2015. - 339 с.

кемшіліктер анықталды. Жеке заң мәтіндеріндегі терминдердің ұлттық заңнамада қолданылатын терминдермен арақатысын белгілеу тәрізді мәселелерге талдау жасалған.

Түйін сөздер: теңтүпнұсқалық, терминологиялық бірізділік, заң лексикасы, заңнама стилі.

Аннотация. Статья посвящена вопросам обеспечения аутентичности текстов законов на казахском и русском языках. В работе проанализированы имеющиеся языковые недостатки и пробелы. Выявлены такие недостатки, как несоответствие перевода, встречающиеся в текстах действующего законодательства, несоблюдение терминологической последовательности. Проведен анализ на установление соотношения терминов в текстах законов с терминами, применяемыми в национальном законодательстве.

Ключевые слова: аутентичность, терминологическое единство, юридическая лексика, законодательный стиль.

Annotation. The article is devoted to the issues of ensuring the authenticity of the law texts in the Kazakh and Russian languages. The paper analyzes the existing language shortcomings and gaps. Such shortcomings as the discrepancy of the translation occurring in texts of the current legislation, non-observance of terminological sequence are revealed. The analysis of such issues as the establishment of the relationship of terms in the texts of private law with the terms used in national legislation.

Key words: authenticity, the unity of terminology, legal vocabulary, legal style.

Еліміздегі заң шығармашылығын жетілдіру қызметінің негізгі міндеттерінің бірі – ұлттық заңнаманың мемлекеттік тілдегі мәтіндерінің сапасын жетілдіру болып табылады.

Тәуелсіздіктің алғашқы жылдары құқықтық жүйе қалыптасқан кезеңде қабылданған заңдардың мемлекеттік тілдегі мәтіндерінің сапасына тиісінше көңіл аударылған жоқ. Сол кезеңде заң мәтінінің мазмұнына және жазылу стиліне қойылатын талаптардың анықталмауы, терминдердің жүйеленбеуі, заң шығарушылардың еркін нақты әрі айқын да дәл жеткізетін тілдік құралдардың екшелмеуі заңнамалық актілер тілінің сапасына өз әсерін тигізді.

Мемлекеттік тілдің мәртебесін нық ұстап тұратын негізгі тұғырлардың бірі заң тілін жетілдіру мақсатында Қазақстан Республикасының мемлекеттік органдары әзірлеген және Қазақстан Республикасының Парламентіне енгізілуге жататын заң жобаларының қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалығына ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу қажеттігі туындады.

Ғылыми лингвистикалық сараптама «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңының 24-бабы¹, «Халықаралық шарттар туралы» ҚР Заңының 4-бабы² негізінде міндетті түрде жүргізіледі.

Тентүпнұсқалықты қамтамасыз ету – құқықтық қатынастардың барлық субъектілерінің заңнаманы бірдей түсінуіне және қолдануына бағытталған мемлекеттік шара деп білеміз. Осыған байланысты, заң жобаларының қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің тентүпнұсқалығын қамтамасыз ету – заң жобаларының мемлекеттік тілге дұрыс аударылып, құқық нормаларының мазмұны анық, түсінікті, дәл тұжырымдалып, заң шығарушының еркін бір мағынада және айқын білдіретін терминдердің бірізді қолданылуы тұрғысынан сараптаудан өтеді.

Осы тұрғыдан, заң жобалары мен халықаралық шарттар жобаларына Лингвистика орталығы жүргізетін ғылыми лингвистикалық сараптамалар саны жыл сайын артып отыр. Нақты айтатын болсақ, 2011 жылы – 202, 2012 жылы – 355, 2013 жылы – 368, 2014 жылы – 360, 2015 жылы – 338 сараптама, ағымдағы жылғы 9 айда 160 сараптама жүргізілді.

Кейде заң жобаларына ғылыми лингвистикалық сараптама емес, толықтай тілдік қателерді түзету және аударма жұмыстары жүргізілетін тәжірибе де бар. Соған қарамастан, мемлекеттік органдардан тентүпнұсқалық сақталмаған, аударма сапасы өте төмен жобалар әлі де болса келіп түседі. Әсіресе, халықаралық шарттар жобаларының сапасы сын көтермейді.

Лингвистикалық сараптама жүргізу барысында заң жобалары сапасының төмендігі, мәтіндердің сәйкессіздігі салдарынан сараптамаға келіп түскен заң жобаларының жалпы санының 15-20%-н әзірлеуші мемлекеттік органдарға пысықтау үшін кері қайтаратынын да айтқан жөн.

Лингвистикалық сараптама жүргізу барысында қазақ тіліндегі заңнама жобасын түпнұсқа тілдегі (орыс тіліндегі) нұсқасына сай ету, заңның орысша түпнұсқасынан аударылатын мәтіннің сапасын арттыру, орын алған тілдік кемшіліктер мен олқылықтарды жою тәрізді жұмыстар атқарылады. Сонымен бірге, заң жобасы тілі мен стилінің қазіргі қазақ әдеби тілі нормаларына сай болуы,

¹ Құқықтық актілер туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V ҚРЗ // <http://adilet.zan.kz/rus>

² Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 30 мамырдағы N 54 Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus>

терминологиялық бірізділіктің сақталуы, заң жобасындағы терминдердің ұлттық заңнамада қолданылатын терминдермен арақатысын белгілеу, грамматикалық, стилистикалық, логикалық, редакциялық-техникалық қателерді жою және тұжырымдарды нақтылау бойынша жұмыстар да жүргізіледі.

Құқық нормаларының мазмұны анық, түсінікті, дәл тұжырымдалып, заң шығарушының еркін бір мағынада және айқын білдіру мәселесі баса назар аударуды қажет етеді. Құқық нормаларында заңдық-құқықтық және басқа да кемшіліктер мен олқылықтар қатарында дұрыс аударылмауы себепті құқықтық мағынасы өзгеріп кеткен нормалар да кездеседі. Мысалы, «Экспорттық бақылау туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 17-бабында орыс тіліндегі «контакты» деген сөз «келісімшарттар» деп қате қолданылған (дұрысы «байланыстар»).

Заң мәтіндерінде теңтүпнұсқалықтың сақталмауына қатысты кемшіліктер жиі орын алған. Мысалы, жоғарыда аталған «Экспорттық бақылау туралы» Заңның 5 және 16-баптарында сәйкессіздік анықталды: 16-баптың 4-тармағында «...уполномоченного органа и государственных органов Республики Казахстан системы экспортного контроля» деген сөз тіркесі қазақ тілінде мына редакцияда жазылған: «Қазақстан Республикасының экспорттық бақылау жүйесінің уәкілетті органы мен мемлекеттік органдарының...», ал 5-бапта «уәкілетті органның және Қазақстан Республикасының экспорттық бақылау жүйесінің мемлекеттік органдарының» деп берілген, ұғымдық аппаратқа сәйкес «уполномоченный орган» және «государственные органы Республики Казахстан системы экспортного контроля» өз алдына дербес ұғымдар болғандықтан, осы сөздер 5-тармақта дұрыс қолданылған.

Осы Заңның 11-бабында:

<p>Для обеспечения выполнения установленных настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан правил экспортного контроля при осуществлении внешнеэкономической деятельности в отношении продукции, которая может быть использована при создании оружия массового поражения, средств доставки и иных видов вооружения и военной техники, предотвращения правонарушений в</p>	<p>Осы Заңда және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде белгіленген экспорттық бақылау ережелерінің орындалуын қамтамасыз ету үшін жаппай қырып-жоятын қаруды, жеткізу құралдарын және қару-жарақ пен әскери техниканың өзге де түрлерін жасау кезінде пайдаланылуы мүмкін өнімге қатысты сыртқы экономикалық қызметті жүзеге асыру кезінде экспорттық бақылау</p>
---	---

указанной сфере внешнеэкономической (заявителями) внутрифирменные экспортного контроля.	участниками деятельности создаются системы	ережелерін орындауды қамтамасыз ету, аталған салада құқық бұзушылықты болғызбау үшін сыртқы экономикалық қызметке қатысушылар (мәлімдеушілер) фирмаішілік экспорттық бақылау жүйелерін құрады.
---	--	--

деп қолданылған¹. Дұрыс аудармасы: «Жаппай қырып-жою қаруын, жеткізу құралдарын және қару-жарақ пен әскери техниканың өзге де түрлерін жасау кезінде пайдаланылуы мүмкін өнімге қатысты сыртқы экономикалық қызметті жүзеге асыру кезінде осы Заңда және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде белгіленген экспорттық бақылау қағидаларының орындалуын қамтамасыз ету, аталған салада құқық бұзушылықты болғызбау үшін сыртқы экономикалық қызметке қатысушылар (мәлімдеушілер) фирмаішілік экспорттық бақылау жүйелерін құрады.». Аударма барысында теңтүпнұсқалық және сөйлемдегі сөздердің орын тәртібі сақталмаған. Осы Заңның 15-бабының 2-тармағында «вне территории Республики Казахстан» деген сөз тіркесі «Қазақстан Республикасының кеден аумағынан тыс жерде» деп аударылған, яғни, «кеден» деген сөз артық қолданылған. Осыған ұқсас олқылық аталған Заңның 10-бабының 2-тармағында да орын алған: «уполномоченного органа» деген термин «уәкілетті мемлекеттік органның» деп берілген, бұл ретте «мемлекеттік» деген сөз артық қолданылған.

«Тауар биржалары туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 15-1-бабының 3-тармағының 1) тармақшасында «общедоступная информация» деген термин «жалпыға белгілі ақпарат» деп дұрыс аударылмаған, яғни дұрыс нұсқасы «жалпыға қолжетімді». Осы Заңның 13-бабының 2-тармағының 2) тармақшасында және 16-бабының 1) тармақшасында «spot-товар» деген термин «спорт-тауар» деп аударылып, өрескел орфографиялық қате жіберілген². «Спорт» деген сөз «спортқа» ешқандай қатысы жоқ экономикалық термин болып табылады, яғни мәміле бойынша дереу төлем жүргізу кезіндегі есеп айырысу шарттарын білдіреді. Осы термин Заңның ұғымдық аппаратында дұрыс қолданылғандығын айтқан жөн.

¹ «Экспорттық бақылау туралы» Қазақстан Республикасы Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus>

² «Тауар биржалары туралы» Қазақстан Республикасы Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus>

Жекелеген сөздер мен терминдердің қазақ тілінде дұрыс қолданбаушылық та кездеседі. Мысалы, «трубопровод» деген сөз «құбыр» емес, «құбыржол» деп, «ставка» деген сөз «ставка» емес, «мөлшерлеме» деп, «процент» деген сөз «процент» емес, «пайыз» деп, «аффилированный» деген сөз «аффилирленген» емес, «үлестес» деп, «сооружение» деген сөз «ғимарат» емес, «құрылысжай» деп, «здание» деген сөз «үй» емес, «ғимарат» деп, «потенциальный» деген сөз «ықтимал» емес, «әлеуетті» деп, «подлинность» деген сөз «дұрыстығы» емес, «төлнұсқалығы» деп аударылуға тиіс. Бұл ретте шет тілінен енген кейбір жекелеген терминдердің мағынасына нақты баламалық ұғым беру арқылы олардың қазақ тілінде дәл нұсқалары табылғанын айта кету қажет. Сондай-ақ, шет тілінен енген «консервация», «идентификация», «аттестация», «сертификация» сияқты халықаралық терминдерді қазақ тілінің транскрипциясына сәйкес қолдану қажеттігін атап өтеміз (яғни «консерваттау», «идентификаттау», «аттестаттау», «сертификаттау» және т.с.с.). Нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу барысында осындай жағдайларға назар аудару қажет.

«Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңында Кіріспе сөздегі «принципы» деген сөздер «принциптер» деп алынған, ал дұрысы «қағидаттар», 16-баптағы «в соответствии с законодательством» деген сөз «заңға сәйкес» деп алынған, дұрысы «заңнамаға сәйкес» болуға тиіс. Осыған ұқсас олқылықтар зерттелген барлық заңдарда кездеседі, яғни «принципы» «принциптер» (дұрысы «қағидаттар»), «правила» «ережелер» (дұрысы қағидалар), «законодательство» «заңдар» (дұрысы заңнама), «законодательные акты» «заң актілері» (дұрысы «заңнамалық актілер») деп қате қолданылған¹.

Қолданыстағы заңнамада біріздендіруді қажет ететін ұғымдар мен сөздер, тіркестер көп кездеседі. Мәселен, «Өсімдіктер карантині туралы» 1999 жылғы 11 ақпандағы Қазақстан Республикасының Заңында 9-баптың 3) тармақшасында және осы Заңның бүкіл мәтінінде «осмотр» термині екі түрлі аударылған: 8-баптың 1) тармақшасында және 13-баптың 5-тармағында – «қарап-тексеру»; 9-баптың 3) тармақшасында - «тексеру». Ал қолданыстағы, 2014 жылы қабылданған Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік

¹ «Мемлекеттік құқықтық статистика және арнайы есепке алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus>.

кодексында бұл термин «қарап-тексеру» деп алынған. Осы Заңда «обеззараживание» деген сөз 1-баптың өзінде (ұғымдық аппаратта) екі түрлі аударылған: 11) тармақшада «зарарсыздандыру», ал 18) тармақшада «залалсыздандыру» болып жазылған. Заңның 13 және 18-баптарында қайтадан «зарарсыздандыру» болып жалғаса береді¹. «Залалсыздандыру» деген сөз «обезвреживание» деген сөздің мағынасын береді, яғни бұл терминнің дұрыс аудармасы «зарарсыздандыру» болуға тиіс деп пайымдаймыз.

Қазіргі уақытта заңдарға өзгерістер мен толықтырулар енгізілген кезде осы сөздер кездескен баптарда олар өзгертіліп, ал өзгерістер мен толықтырулар енгізу көзделмеген баптарда өзгертусіз қалып қоятындығымен түсіндіріледі. Осыған орай, өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы заң жобаларында бүкіл мәтін бойынша осы сөздер мен терминдерді бірізділікке келтіру қажет.

Жалпы алғанда, стильдік, редакциялық тұрғыдан жақсартуды, терминдердің қазақ тілінде қолданылуын нақтылауды және дұрыс қолдануды қажет ететін кемшіліктер мен олқылықтардың болмағаны абзал.

Лингвистикалық сараптамалар жүргізу нәтижесінде жинақталған тәжірибені қорыта келе, заң жобаларын әзірлеу және материалдарды ресімдеу жөніндегі ұсынымдар қамтылатын арнайы әдістемелік құралдар дайындау қажет деп білеміз.

Заң жобаларының қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын сақтау өз алдына өте күрделі мәселе.

Заңнама өз тілімізде жазылмаса да, заңнама тілі аударма арқылы қалыптасып, қолданысқа енгізіліп отырғаны мәлім. Бүгінгі күні заңнама тілі мен стилін қалыптастыруда ресми аударма бұл міндетті белгілі бір дәрежеде орындап келеді деп есептейміз. Осы тұрғыдан, мемлекеттік тілдің орнығып, кеңінен қолданылуында ресми аударманың алатын өзіндік орны бар деуімізге болады. Әрине, мемлекеттік тілдің қолданыс аясын, ұғымдық көкжиегін кеңейтуде бұл аздық етеді. Десек те, процесс жүріп жатыр.

Бұл өз кезегінде мемлекеттік тілдегі заң форматын біртіндеп қалыптастырып, заң лексикасы мен фразеологиясы, заңнама тіліне тән тілдік трафареттер, тұрақты орамдар, лексикалық, грамматикалық, стилистикалық құралдар екшеліп, қолданысқа

¹ «Өсімдіктер карантині туралы» 1999 жылғы 11 ақпандағы Қазақстан Республикасының Заңы // <http://adilet.zan.kz/rus/>

енгізілуіне түрткі болып отырған жайы бар. Бұған қолданыстағы кез келген заңды зерделей отырып та көз жеткізуге болады.

Әйтсе де заң мәтіндерін ресімдеуде тілдің айқындығы, нақтылығы, құқық нормаларына қатысты дәлдігі өзекті мәселеге айналып отыр. Бұған қазақ тіл білімінде заңнама стилінің ғылыми-теориялық тұрғыдан жете зерттелмеуі де себеп болып отыр. Заңнама стилі әзірше ресми-іскери стиль аясында ғана қарастырылып келеді. Бұл саладағы проблемалардың болуы қолда бар бай материалдарға ғылыми зерттеу жүргізіп, теориялық тұрғыдан заңнама стилі, оның лексика-фразеологиясы, тілдік құралдары айқындалған кезде ғана өз шешімін таппақ.

Бұл болашақта еліміздің нормативтік құқықтық актілері мемлекеттік тілде жазылып, әзірленуінің алғышарттарын жасап, осы бағыттағы жұмыстардың жандандануына септігін тигізеді деп білеміз. Мемлекеттік тіл дамуының қазіргі деңгейінде заң жобаларын әзірлеу аудармашы-мамандардың күшімен ғана орнығып отыр десек артық айтпаймыз. Түпкі мақсат – мемлекеттік тілде заң қабылдап, заң жобаларын тікелей мемлекеттік тілде дайындауға қол жеткізу болып табылады.

Қолданыстағы заңнама мәтіндеріне жүргізілген шағын зерттеу барысында мынадай қорытынды жасауға болады:

1. Заң жобаларын әзірлеу және материалдарды ресімдеу жөніндегі ұсынымдар қамтылатын арнайы құралдар дайындау қажет.

2. Тілдік нормаларды насихаттайтын, түсіндіретін, үйрететін ғылыми-практикалық, анықтамалық құралдар аз. Қазіргі қазақ әдеби тілінің нормаларын қамтитын грамматикалар, сөздіктер және анықтамалықтардың тізімін анықтап, нормативтік тұрғыдан бекіту қажеттілігі туындап отыр.

3. Соңғы ширек ғасыр ішінде қоғамда көптеген келелі өзгерістер болды. оның өзі қазақ тілінің лексика-фразеологиялық жүйесіне ірі-ірі өзгерістер әкелді. Осы тұрғыдан, қазіргі қолданылып жүрген орфографиялық сөздіктерді әлі де болса толықтыру қажеттілігіне және кірме сөздердің тұлғалануы мәселесіне баса назар аудару қажет.

Заңнамалық акт жобаларының мемлекеттік тілдегі нұсқасы да түрлі мамандар талқысынан өтіп, заң жобалау жұмыстарының барлық сатыларында жан-жақты сараптауға түссе ғана, орыс және қазақ тілдеріндегі заң мәтіндерінің теңтүпнұсқалығын қамтамасыз ету қағидаты жүзеге асырылып, ол өз кезегінде ұлттық заңнама сапасының көрсеткіші де болар еді.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ПРИ ИСПОЛНЕНИИ КРЕДИТНЫХ ДОГОВОРОВ

Баишев Руслан Жолымбетович

Судья Алматинского городского суда, магистр права

Андатпа. Мақалада микроқаржылық ұйым мәртебесі жоқ ұйымдардың жеке тұлғаларға шағын несиенің беруінің құқықтық реттелуіне байланысты мәселелер қарастырылған. Аталған ұйымдардың табыстылық көрсеткіштері Ұлттық Банкпен бекітілген жылдық сыйақының тиімді мөлшерлемесінен шегінен едәуір асып түскен. Олардың әрекеттерінің нәтижесінде азаматтардың құқықтарын жаппай бұзуға әкеліп соғатын несиенің бастапқы мөлшерінен бірнеше есе асып түсетін қарызды қайтару туралы арыздар түсуде. Ресей Федерациясында осы мәселені шағын несиелер бойынша сыйақы мөлшерін заңнамалық шектеу арқылы шешу қарастырылуда.

Түйінді сөздер: несиенің шарты, кіріптарлық шарт, азаматтардың құқықын бұзу, несиелер, шағын несиелер, онлайн-несиелер

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, связанные с правовым регулированием вопроса выдачи микрозаймов физическим лицам организациями, не имеющими статус микрофинансовой организации. Показатели доходности таких организаций существенно превысили установленный Национальным Банком предельный размер годовой эффективной ставки вознаграждения. В результате их действий к гражданам предъявляются иски о взыскании долга, во много раз превышающего изначальную сумму займа, что влечёт массовое нарушение прав граждан. В Российской Федерации эту проблему пытаются разрешить путем законодательного ограничения размера процентов по микрозаймам.

Ключевые слова: кредитный договор, кабальный договор, нарушение прав граждан, займы, микрозаймы, онлайн-кредиты

Annotation. The article reviews problems connected with the legal regulation of microloans provided by entities which do not have microfinance organization status. Such entities have achieved yields which are substantially higher than the annual effective remuneration rate established by the National Bank. As a result of their activities, borrowers are sued for debt with claim amounts many times higher than the original loan amount, causing mass-scale violations of borrowers' rights. There is an attempt to solve this problem in the Russian Federation through a legislatively established ceiling for interest rates on microloans.

Keywords: credit contract, unfair contract, violation of rights, loans, microloans, online credit

В средствах массовой информации появилась информация о поступлении из Национального Банка в Парламент Республики Казахстан законопроекта по правовому регулированию вопроса выдачи микрозаймов посредством онлайн-кредитования¹. Законодательная инициатива главного регулятора финансовых отношений вызвана неотложной потребностью обеспечить верховенство права при заключении и исполнении договоров кредитования граждан.

По данным кредитных учреждений, только в 2017 году заключено более 944 000 договоров примерно с 248 000 клиентами в форме онлайн-кредитов.

При этом, с каждым годом количество граждан, обратившихся за подобными кредитами, увеличивается.

Большая часть организаций, выдающих такие микрозаймы, не имеет статус микрофинансовой организации и они не проходили учётную регистрацию в Национальном Банке Республики Казахстан, как того требует Закон Республики Казахстан от 26 ноября 2012 года «О микрофинансовых организациях».

Указанное сделало возможным таким организациям действовать без соблюдения обязательных нормативных требований, регулирующих вопросы осуществления предпринимательской деятельности по выдаче займов населению.

Так, Законом «О микрофинансовых организациях» установлены обязательные требования к форме и содержанию договоров микрозаймов, а самое главное, законодательством установлен предельной размер годовой эффективной ставки вознаграждения, которая не может превышать 56 процентов в год².

Несмотря на это, в суды города Алматы от финансовых компаний стали поступать иски о взыскании с граждан долгов, во много раз превышающих изначальную сумму займа. По таким кредитам долг рос в геометрической прогрессии, в итоге, при наступлении незначительной просрочки в платежах, погасить долг становилось уже невозможным.

К примеру, 7 октября 2015 года заемщику был выдан займ в

¹ См.: <https://tengrinews.kz/private-finance/730-protsentov-godovoyih-onlayn-kreditam-majilis-postupili-341334/>

² См.: пункт 1 Постановления Правления Национального Банка Республики Казахстан от 24 декабря 2012 года «Об утверждении предельного размера годовой эффективной ставки вознаграждения»

сумме 80 000 тенге, сроком на 7 календарных дней, под 0% годовых. На момент предъявления иска в июне 2017 года сумма долга уже составляла 16 192 343 тенге. Тем самым, менее чем за 2 года задолженность увеличилась более чем в 202 раза, хотя займ был беспроцентный¹.

Другая организация 27 апреля 2016 года посредством сайта выдала гражданину займ в сумме 30 000 тенге, сроком на 30 календарных дней, с уплатой вознаграждения в размере 2,5% в день (за год вознаграждение составило 912,5 %). Кроме того, договором была предусмотрена пеня в размере 2,9% от суммы займа за каждый день просрочки, что составляет в год 1 058,5%. На 31 января 2017 года размер долга достиг 275 700 тенге, то есть за 10 месяцев пользования займом долг с 30 000 тенге увеличился почти в 10 раз².

Как видно из примеров, указанные показатели доходности займодателей во много раз превысили установленный Национальным Банком предельный размер годовой эффективной ставки вознаграждения.

Сложившаяся практика предпринимательской деятельности является недопустимой, противоречащей законодательству и влечёт массовое нарушение прав граждан, так как заемщиками являются лица из различных регионов и такая деятельность компаний, предоставляющих кабальные кредиты, охватила всю территорию Казахстана.

С кредитным договором физических лиц связана еще одна проблема, касающаяся прав и свобод человека. Дело в том, что такой договор в некоторых случаях может содержать настолько обременительные условия, что получатель кредита будет обречен на осуществление принудительного труда, запрещенного статьей 4 Европейской конвенции по правам человека. В англоязычной доктрине такая ситуация носит понятие *debt bondage*, что буквально означает «обременение, связывание долгом». В русскоязычной доктрине договор, содержащий в себе подобные условия, будет признаваться кабальным.

¹ См.: сайт Верховного Суда Республики Казахстан. Определение судебной коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда от 1 марта 2018 года. Дело № 7599-18-00-2а/1202.

² См.: сайт Верховного Суда Республики Казахстан. Частное определение судебной коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда от 11 мая 2017 года. Дело № 7599-17-00-2а/2959.

В Конвенции о рабстве, подписанной в Женеве 26 сентября 1926 года дано определение и понятие институту, схожему с рабством – это долговая кабала.

Сложившаяся ситуация, когда кредитор, выдав небольшую сумму займа, в короткий период времени взимает во много раз превышающее её вознаграждение без учёта материального положения и дохода заемщика ставит всех должников в крайне невыгодное положение и в прямую зависимость от кредитора, то есть в долговую кабалу.

Со своей стороны суды принимают меры к защите прав каждого такого заемщика, который, взяв в кредит небольшую сумму денег, попал в фактическую долговую кабалу к кредитору и будет вынужден отдавать в счёт исполнения своих обязательств весь свой заработок без остатка.

Суды полагают, что заключенные в качестве предпринимательской деятельности сделки по выдаче кредитными организациями займов, не имеющими статус микрофинансовой организации, являются по своей сути ничтожными сделками согласно пункту 1 статьи 159 Гражданского кодекса Республики Казахстан, как совершенные без прохождения уведомительной процедуры и получения статуса микрофинансовой организации. Условия таких договоров не соответствуют обязательным требованиям правовых актов, их содержание направлено на неосновательное обогащение за счёт денежных средств и имущества заемщиков, а их принудительное исполнение приведёт к нарушению основополагающего права человека на достаточный уровень жизни. Сумма задолженности по займам ежемесячно увеличивается в геометрической прогрессии, что делает невозможным его погашение даже при наличии у заемщика дохода в размере среднестатистической заработной платы. В Казахстане данное нарушение основополагающих прав человека требует надлежащей защиты, в том числе и судебной.

С подобной проблемой ранее столкнулась Российская Федерация, в которой также отсутствовало законодательное регулирование кредитных договоров физических лиц. В результате в России за несколько лет появились тысячи кредитных компаний, выдававших микрозаймы под огромные проценты. После наступления просрочки погашения кредита к заёмщикам направлялись коллекторы по погашению долга. В СМИ было множество репортажей и публикаций о деятельности таких «коллекторов», которые занимались

взысканием долгов с совершением множества преступлений, в том числе особо тяжких.

В 2017 году Президент Российской Федерации В.В.Путин в своем выступлении перед СМИ так описал действовавшую в России систему микрокредитования: «По сведениям Банка России средний срок использования займа «до зарплаты» составил 7 дней, средняя сумма займа – 7 000 рублей, переплата 805 рублей, то есть 11,5% за период пользования. По ряду краткосрочных ссуд на маленькие сроки, предельные значения полной стоимости кредита находятся на высоком уровне. Например, 800 % по займу в 30 000 рублей, сроком на 30 дней, что составляет более 600 рублей на ежедневное обслуживание займа, в случае если заемщик в течение года не погашает долг»¹.

Приведенная выдержка из выступления Главы государства с описанием системы кредитования в России очень схожа с деятельностью таких же организаций и в Казахстане.

По опубликованным сведениям Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности – доходность от торговли наркотиками на уровне розничного сбыта достигает в среднем 300-400%, торговли людьми и незаконного оборота оружием уже 200 и 300%.

Как мы видим из описанных выше примеров, доход от выдачи микрозаймов составляет 800-900% и даже выше, что делает эту сферу бизнеса прибыльнее, чем торговля наркотиками. При этом, за незаконный оборот наркотиков, торговлю людьми или оружием во всех странах мира предусмотрена суровая уголовная ответственность, а за описываемую в статье «предпринимательскую» деятельность фактически ответственность не наступает.

Такая высокая доходность и отсутствие ответственности неминуемо привлекает преступные элементы, которые заинтересованы в отмывании денег, их обороте и получении дополнительной прибыли без рисков быть привлеченными к уголовной ответственности.

Статьей 214 Уголовного кодекса Республики Казахстан предусмотрена ответственность за осуществление предпринимательской или банковской деятельности (банковских операций) с нарушением законодательства о разрешениях и

¹ См.: выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина. <https://youtu.be/uK15do12XIs>

уведомлениях, а статьей 211 Кодекса об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за превышение микрофинансовой организацией предельного размера годовой эффективной ставки вознаграждения, определенного нормативным правовым актом Национального Банка Республики Казахстан.

Однако, санкции этих видов ответственности несоизмеримо ничтожны по сравнению с прибылью и доходностью такой антиобщественной деятельности юридических лиц.

Это подтверждается и развитием событий в России, где взыскание долгов по микрозаймам граничит с физическим насилием и психологическим давлением как на самого заемщика, так и на его близких в целях максимально быстро и в полном объеме возратить долг. От этого напрямую зависит прибыль кредитной организации, а нужды и трагедия в жизни простых людей предпринимателей не интересуют, а закон защитить их не может.

При этом, зачастую преступная деятельность кредитных организаций срастается с государственными органами, арбитражными судами, судебными исполнителями и судами, в результате чего в сферу онлайн-кредитования вовлекаются новые заемщики. Распространенность заемных отношений и очевидный дисбаланс интересов, возникающий при отсутствии ограничения по начислению процентов, заставили российского законодателя подвергнуть регулированию этот аспект. Началось с того, что в 2017 году правоприменительная практика ограничила взимание процентов после истечения срока предоставления займа микрофинансовой организацией (Определение от 22 августа 2017 года № 7-КГ17-4 по спору между гражданином и ООО «Доступно Деньги»). Ограничение выразалось в снижении до средневзвешенной процентной ставки по кредитам, предоставляемым физлицам в рублях на срок больше года, по состоянию на момент заключения договора. В дальнейшем подобные ограничения были включены и в законодательные акты. С 1 июля 2019 года проценты по микрозаймам ограничены двукратным размером суммы займа, а с 1 июля 2020-го – полутора кратным (Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»).

Учитывая этот опыт, Законом Республики Казахстан от 21 января 2019 года № 217-VI в банковское законодательство республики было

внесено дополнение о том, что по договору ипотечного займа физического лица, не связанного с предпринимательской деятельностью и обеспеченного залогом недвижимого имущества, банк, организация, осуществляющая отдельные виды банковских операций, не вправе требовать выплаты вознаграждения, начисленного по истечении ста восьмидесяти последовательных календарных дней просрочки исполнения обязательства по погашению любого из платежей по суммам основного долга и (или) вознаграждения¹.

Кроме того, в Гражданском кодексе Республики Казахстан 2 июля 2018 года установлено правило о том, что годовая эффективная ставка вознаграждения по договору займа не может превышать ста процентов от суммы выданного займа, в том числе в случае изменения срока возврата займа; все платежи заемщика по договору займа, включая сумму вознаграждения, неустойки (штрафа, пени), комиссий и иных платежей, предусмотренных договором займа, за исключением предмета займа, в совокупности не могут превышать сумму выданного займа за весь период действия договора займа².

Казалось бы, законодательные ограничения для получения сверхприбыли по кредитным договорам установлены. Однако, судебная практика показывает, что кредитные учреждения находят способы обхода закона. Они кроме договора займа, по которому соблюдают установленные законом ограничения по ставке вознаграждения, дополнительно заключают с заемщиком договор гарантии (оферта) с привлечением третьего лица в качестве гаранта. По этому договору предусматриваются штрафы и пеня за неисполнение основного договора заемщиком, размеры которых превышают сумму займа вдвое и более. При отказе от заключения договора гарантии кредит физическому лицу не предоставлялся³.

Другая схема обхода закона описана в статье от 15 мая 2019 года на Tengrinews.kz, в которой указывается, что микрокредитные

¹ См.: Закон Республики Казахстан от 21 января 2019 года № 217-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам усиления защиты права собственности, арбитража, оптимизации судебной нагрузки и дальнейшей гуманизации уголовного законодательства»

² См.: подпункты 5) и 7) пункта 1 статьи 725-1 Гражданского кодекса Республики Казахстан

³ См.: сайт Верховного Суда Республики Казахстан. Постановление судебной коллегии по гражданским делам Алматинского городского суда от 9 июля 2019 года № 2а-4450.

организации продолжают выдавать кредиты, получая прибыль в несколько сотен процентов годовых, несмотря на введенный запрет. Об этом на своей странице в Instagram сообщил экономист Astana Best Consulting Group Арман Байганов. Как известно, указывает он, в 2017 году существовала ситуация, когда микрокредитные организации выдавали займы под 1 300 процентов годовых. В последующем для защиты заемщиков в законодательстве по онлайн-кредитованию ввели ограничения по размеру годовой эффективной ставки не более 100 процентов годовых, - вспоминает экономист. Однако, по мнению А. Байганова, эти меры не привели к должному результату. Закон онлайн-компаниями фактически не соблюдается, и, как и прежде, они функционируют, но с новшествами. Затраты по займу они разделили на две части, первая часть – это вознаграждение за использование займов, которое не превышает 100 процентов годовых, и вторая часть – это «за обслуживание займов». При этом стоимость услуги за обслуживание займов увеличивается пропорционально сумме займа и сроку, по сути и логике это и является вознаграждением, и размер вознаграждения по обслуживанию займов превышает в несколько раз само фактическое вознаграждение¹.

Как мы видим работа по защите прав заемщика по потребительским кредитам должна быть продолжена, так как кредитные организации находят новые способы обойти действующие законодательные нормы в этой сфере в целях извлечения сверхприбыли за счет потребности граждан в кредитовании на неотложные личные нужды.

Изложенное позволяет сделать однозначный вывод о том, что законодательная инициатива Национального Банка в целях правового урегулирования данной сферы экономических отношений для пресечения нарушения прав граждан, противодействия криминализации и защите прав добросовестных компаний, работающих в области кредитования населения, была своевременна и необходима, но она требует дополнительной правовой регламентации.

¹ См.: <https://tengrinews.kz/money/biznesmenyi-obhodyat-zapret-kredityi-svyishe-100-protstentov-369094/>

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОРПОРАЦИЙ В ГЛОБАЛИЗАЦИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Балынская Наталья Ринатовна

д.п.н., профессор кафедры государственного муниципального управления и управления персоналом, Магнитогорский государственный технический университет им. Г.И. Носова, г. Магнитогорск, Россия
balynskaya@list.ru

Зиновьева Екатерина Георгиевна

к.ф.н., доцент кафедры государственного муниципального управления и управления персоналом, Магнитогорский государственный технический университет им. Г.И. Носова, г. Магнитогорск, Россия
ekaterina_7707@mail.ru

Коптякова Светлана Владимировна

к.п.н., доцент кафедры государственного муниципального управления и управления персоналом, Магнитогорский государственный технический университет им. Г.И. Носова, г. Магнитогорск, Россия
svetlana.cop@yandex.ru

Андатпа. Мақалада әлемдік экономиканың ең маңызды үрдістерінің бірі жаһандану мәселесі талданған. Бұл тақырып саясаттанушылардың, әлеуметтанушылардың, экономистердің және басқа да ғалымдардың назарын аударатындықтан және біздің өміріміздің әртүрлі аспектілерін қозғайтындықтан өзекті болып отыр. Әлемдік экономика үрдістерінің бірі ретінде жаһандануды бағалау бір мәнді емес, бірақ жаһандану әлемдік шаруашылық байланыстардың күшеюіне және оларға көптеген елдердің тартылуына ықпал ететінін жоққа шығаруға болмайды. Әлемдік экономиканы жаһандандыру үдерісі әлемдік өндіріс үдерісінде рөлі артып келе жатқан трансұлттық корпорациялар әсері арқылы қаралады.

Түйін сөздер: Жаһандану, трансұлттық корпорация, интеграция, прогресс, әлемдік экономика, экономикалық даму.

Аннотация. Статья содержит анализ одной из наиболее важной тенденции в мировой экономики, как глобализация. Эта тема является актуальной, так как привлекает внимание политологов, социологов, ученых экономистов и многих других, а также затрагивает самые разнообразные аспекты нашей жизни. Оценки глобализации, как одной из тенденций мировой экономики неоднозначны, но нельзя отрицать, что глобализация способствует усилению мирохозяйственных связей и вовлечения в них большего числа стран. Процесс глобализации мировой экономики рассматривается через призму

транснациональных корпораций, роль которых постоянно возрастает в процессе мирового производства.

Ключевые слова. Глобализация, транснациональные корпорации, интеграция, прогресс, мировая экономика, экономическое развитие.

Abstract. The article contains an analysis of one of the most important trends in the world economy as globalization. This topic is relevant, as it attracts the attention of political scientists, sociologists, economists and many others, as well as affects a variety of aspects of our lives. Estimates of globalization as one of the trends of the world economy are ambiguous, but it can not be denied that globalization contributes to the strengthening of world economic relations and the involvement of more countries. The process of globalization of the world economy is viewed through the prism of transnational corporations, whose role is constantly increasing in the process of world production.

Key words: Globalization, transnational corporations, integration, progress, world economy, economic development.

Глобализацией мировой экономики называют переустройство мирового пространства в единую зону, где могут свободно перемещаться капитал, информация, результат интеллектуальной деятельности, а также где смогут научиться доносить свои идеи без любых помех. Это зарождает развитие современных институтов и налаживает механизмы и их работу между собой.

В эпоху глобализации для многих стран, особенно развивающихся, на первое место встает обеспечение суверенитета, национальной безопасности. Это связано с тем, что конкурентная борьба обостряется и приобретает еще более разрушительный характер: центром борьбы за международные позиции стал перемещаться в сферу экономических противостояний, где соперничают за более долговечные, мирохозяйственные позиции¹. Многие участки экономической борьбы отличаются масштабностью, присущей межгосударственным военно-силовым инцидентам. Одной из ключевых проблем в современном этапе мировой глобализации является противостояние западных институтов и культуры. Они распространяются по всему миру с потоками товаров, капиталов и иных самобытных культур. Самобытные культуры в одно и то же время заимствуют западные достижения при помощи различных

¹ Животовская И.Г. Миграция трудовых ресурсов в XXI в.: глобальный ракурс // Глобализация рынков труда: динамика, проблемы, перспективы: сб. обзоров. Сер. «Социальные и экономические аспекты глобализации». – М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2010. – С. 216.

моделей развития и стремятся сохранить свои традиционные институты и найти такие варианты их адаптации к изменившимся условиям, дабы превзойти Запад, задействовав собственные конкурентоспособные выдающиеся качества.

Основные аспекты воздействия глобализации на национальную экономику, которые заслуживают особого упоминания:

– на сегодняшний день у большинства стран наблюдается огромная зависимость от экспорта. Развитые государства 1/5, и развивающиеся 1/3;

– главным средством перераспределения мирового дохода является внешняя торговля, и с ней в мире связаны обрабатывающая промышленность и сфера услуг, где трудятся огромный процент населения. В первом случае 50–55%, а во втором 12–14%;

– положение национальных государств в мирохозяйственной система разное и это объясняется тем, что доминирующие позиции в мировой экономике заняли страны, входящие в группу «семи». На их долю приходится почти 15% всего населения, и более 60% мирового ВВП.

В последние десятилетия всевозможные рынки, денежных средств, товаров, в известной степени и труда, стали все больше взаимосвязанными и интегрированными в многослойную сеть транснациональных корпораций (ТНК), что способствовало ускорению процесса глобализации в мировой экономике.

Современные транснациональные компании (их еще принято называть глобальными корпорациями), в отличие от прежних ТНК производственного типа, работают, большей частью на финансовых и информационных рынках. Происходит объединение этих рынков, что приводит к формированию единого мирового финансово-информационного пространства, из-за чего возрастает роль ТНК и тесно с ними связанных наднациональных экономических структур и организаций (таких, как Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития, Международная финансовая корпорация и др.). В реальном времени 80% новейших технологий формируются ТНК, прибыль которых в ряде случаев имеют все шансы превзойти валовой национальный доход отдельных, довольно крупных стран.

Важнейшими технологиями на сегодняшний день занимаются транснациональные компании, которые занимают 51 позицию в списке 100 крупнейших экономик мира (таблица 1). Область их

работы связана чаще всего с компьютерными программами, организационными технологиями, технологиями формирования общественного мнения и массового сознания. Финансовые рынки контролируют сегодня именно те, кто создает, и обладают аналогичными технологиями.

Таблица 1

Распределение крупнейших ТНК по производственной специализации и странам в 2018 году¹

Сфера деятельности	Количество ТНК	Страны-учредители
Банковско-финансовая	71	США, Китай, Австралия и т.д.
Добыча нефти и газа	31	США, Китай, Россия и т.д.
Фармацевтическое производство и биотехнологии	30	Швейцария, Франция и т.д.
Высокое технологическое производство	19	США, Япония, Тайвань и т.д.
Программное обеспечение, компьютерные услуги	16	США, Германия, Индия, Япония и т.д.
Сфера розничной торговли	16	США, Испания, Мексика и т.д.
Производство пищевой продукции	8	Швейцария, США, Великобритания и т.д.

Важнейший критерий наступления эпохи экономического глобализма состоит в беспрецедентной транснационализации производства, торговой и банковской деятельности². Под этим термином понимается обрастание национальных «родительских» корпораций множеством дочерних фирм и филиалов в разных частях мира. Транснациональные корпорации превратились в важнейшую движущую силу процесса экономической глобализации, а такие ее субъекты, как отдельные государства и чисто национальные компании, оказались во многих отношениях потесненными.

¹ Крикливец А. А. Значение деятельности ТНК в России и за рубежом [Электронный ресурс] // Молодой ученый. – 2019. – №7. – С. 36-38. – Режим доступа: URL <https://moluch.ru/archive/245/56546/> (дата обращения: 27.06.2019).

² Zinovieva E.G., Koptyakova S.V. Prospects for the banking sector development within the conditions of international financial globalization in the Russian Federation // GLOBALIZATION AND ITS SOCIO-ECONOMIC CONSEQUENCES Proceedings. Edited by prof. Ing. Tomas Kliestik. 2018. P. 1951-1958.

На данном этапе существуют компании, которые смогли получить свою известность и определенный статус на большей части мирового рынка, обладающие множественными торговыми и экономическими связями, и которые могут похвастаться статичным положением в рейтинге крупнейших компаний, но таких крайне мало (таблица 2).

Таблица 2

Топ-10 крупнейших ТНК мира на 2018 г.

Название ТНК	Страна	Отрасль	Выручка, млрд. долл.	Количество сотрудников, чел.
Walmart	США	Торговля	500	2300000
State Grid	Китай	Электросеть	345	913546
Sinopec Group	Китай	Нефтехимия	326	667793
China National Petroleum	Китай	Нефтегазовая	326	1470193
Royal Dutch Shell	Нидерланды	Нефтегазовая	311	84000
Toyota Motor	Япония	Автомобилестроение	265	369124
Volkswagen	Германия	Автомобилестроение	260	642292
BP	Великобритания	Нефтегазовая	244	74000
Exxon Mobil	США	Нефтегазовая	244	71200
Berkshire Hathaway	США	Множество отраслей	242	377000

Источник: Fortune Global 500

Из таблицы 2 видно, что первое место с оборотом 500 млрд. долл. принадлежит **Walmart**, компании, занимающейся оптовой и розничной торговлей преимущественно в Мексике и США. 9 место занимает крупнейшая публичная нефтяная корпорация в мире – **Exxon Mobil** (выручка более 244 млрд. долл.), а на 10 месте находится **Berkshire Hathaway** (242 млрд. долл.), корпорация, владеющая крупными фирмами совершенно разных отраслей.

2,3 и 4 строчки занимают китайские ТНК: **State Grid** (почти 345 млрд. долл.) – электросетевая компания; **Sinopec Group** (более 326 млрд. долл.) – нефтяная и химическая корпорация; **China National Petroleum** (326 млрд. долл.) – нефтегазовая компания. Всего в рейтинг входят 110 китайских транснациональных корпораций,

которые относительно недавно стали его составляющими. Данный факт лишний раз подчеркивает потенциал экономики этой страны.

На 5 месте расположилась нидерландская нефтегазовая компания **Royal Dutch Shell** с выручкой 311 млрд. долл. Компания находится в рейтинге уже 24 года, но несколько сдала свои позиции, поскольку в 2013 г. занимала первое место. 6 и 7 места занимают автомобильные концерны: японская **Toyota Motor** (265 млрд. долл.) и немецкий **Volkswagen** (260 млрд. долл.). Обе ТНК выпускают автомобили под несколькими брендами. Наконец, на 8 месте находится английская транснациональная корпорация **BP** (244 млрд. долл.), в прошлом **British Petroleum**.

Список крупнейших в мире компаний по рыночной стоимости занимают компании таких стран, как: США, Китай (таблица 3).

Таблица 3

Список крупнейших по рыночной стоимости компаний на 13 января 2019 г.¹

Компания	Отрасль	Рыночная стоимость, млрд. долл.
Amazon Inc. (США)	Розничная торговля	802.18
Microsoft (США)	Разработка программного обеспечения	789.25
Alphabet Inc. (США)	Интернет	737.37
Apple Inc. (США)	Электроника, информационные технологии	720.12
Berkshire Hathaway Inc. (США)	Страхование, финансы, железнодорожный транспорт, коммунальные услуги, производство продовольственных и непродовольственных товаров.	482.36
Facebook (США)	Интернет	413.25
Tencent (Китай)	Конгломерат	400.90
Alibaba Group (Китай)	Интернет	392.25
Johnson & Johnson (США)	Фармацевтическая промышленность	347.99
JP Morgan Chase	Банковское дело	332.24

¹ Топ самых дорогих компаний мира в 2019 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.fxssi.com/top-10-samyx-dorogix-kompanij-mira> (дата обращения: 27.06.2019).

Представленный в таблице 3 рейтинг крупнейших компаний построен по показателю **рыночной капитализации, который** рассчитывается посредством умножения количества выпущенных акций компанией на стоимость одной такой акции.

7 января 2019, компания Amazon впервые стала самой дорогой компанией в мире, обогнав своего конкурента – Microsoft. С помощью Amazon интернет пользователи, поставщики и производители могут сами продавать любые товары, используя сайт компании как онлайн площадку. Основным направлением компании является самостоятельная продажа различных товаров. Популярность сервиса возросла благодаря высокому качеству товаров, низким ценам, оперативной доставке и широкому ассортименту различной продукции. Компания была основана в 1994 году Джефос Безосом. По общей оценке на текущий момент в компании работает порядка 230 тысяч сотрудников. Активы корпорации составляют более чем \$105 млрд., а годовой оборот превышает \$200 млрд.

Рейтинг российских компаний такого масштаба довольно мал, так как в восточной Европе ТНК только набирает обороты, но и здесь уже есть свои первооткрыватели. Наиболее популярные компании такого плана: то по версии Fortune Global 500 это 4 корпорации, занимающие 49, 63, 115 и 205 места. Ими являются: Газпром (почти 112 млрд. долл.); Лукойл (93 млрд. долл.); Роснефть (72 млрд. долл.); Сбербанк (49 млрд. долл.). Все четыре компании являются голубыми фишками российского рынка с многолетним стажем. Кстати, в марте 2013 Роснефть приобрела еще одного нефтяного гиганта, российско-британский холдинг ТНК-ВР. Здесь интересно то, что ТНК в данном случае значит не транснациональная корпорация, а Тюменская нефтяная компания. Ну а ВР означает упомянутую выше British Petroleum. Среди других российских ТНК можно назвать компанию Алроса (крупнейший добытчик алмазов в мире), Аэрофлот, Ингосстрах.

Возникает вопрос, насколько перспективны транснациональные корпорации во всем мире. Перечень сфер их деятельности, действительно огромен, и продолжает набирать обороты¹. Торговля сырьём принадлежит ТНК под их властью купля-продажа: пшеницы (90%); кофе (90%); кукурузы (90%); табака (90%); железной руды (90%); меди (85%); бокситов (85%); бананов (80%).

¹ Колесов В.П., Осьмова М.Н. Мировая экономика. Экономика зарубежных стран – М.: Флинта, 2013. – С. 240.

Так же в США больше половины операций, связанных с экспортом, находится под надзором ТНК, в Великобритании число таких операций составляет 80%, в Сингапуре, в большинстве своем, построенном на деньги иностранных инвесторов, – 90%. Около 30% мирового рынка прямо или косвенно относятся к деятельности ТНК.

Роль ТНК в современном мировом хозяйстве оценивают при помощи следующих показателей:

- ТНК контролируют примерно 2/3 мировой торговли, причем 40% этой торговли осуществляется внутри ТНК, то есть она происходит не по рыночным ценам, а по так называемым трансфертным ценам, которые формируются не под давлением рынка, а под долгосрочной политикой материнской корпорации;

- на них приходится около 1/2 мирового промышленного производства;

- на предприятиях ТНК работает примерно 10% всех занятых в несельскохозяйственном производстве (из них почти 60% работают в материнских компаниях, 40% – в дочерних подразделениях);

- ТНК контролируют примерно 4/5 всех существующих в мире патентов, лицензий и ноу-хау (имеют весомую роль в мировых научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработках (НИОКР))¹.

В скором времени, с прогрессом глобализации, мощь транснациональных корпораций будет увеличиваться с большой скоростью. Невзирая на различного рода проблемы, отказываться от расширения новых территорий они не собираются, а торговых площадок, где ещё не всё возможное пространство принадлежит продукции ТНК, осталось очень много.

По этой причине единственное, что сейчас остаётся основной массе стран, на которые нацеливаются ТНК, либо содействовать им, получая определённый доход от прибытия в страну нового предпринимателя, либо защищаться, вводя политику протекционизма, вызывая тем самым, возможно, недовольство граждан, которые вынуждены будут покупать товары транснациональных корпораций на иных рынках.

УДК 341

¹ Трифонова И. В. Роль транснациональных корпораций в глобализации мировой экономики // Молодой ученый. – 2013. - №9. – С. 243-245. Режим доступа: URL <https://moluch.ru/archive/56/7687/> (дата обращения: 27.06.2019).

INTERACTION OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW AND INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW IN THE PRACTICE OF INTERNATIONAL COURTS

Demidova Tatyana Konstantinovna

Candidate of political sciences, Assistant Professor of the Chair of International law and International Relations of FSBEI HE “Bashkir State University”,
Ufa, Russia. dtatyana12@yandex.ru

Vakhitova Guzel Valerievna

Candidate of philological sciences, Assistant Professor of the Chair of International law and International Relations of FSBEI HE “Bashkir State University”, Ufa, Russia. v.guzel.v@mail.ru

Аннотация. Мақала халықаралық соттар практикасында адам құқықтарының халықаралық құқығы мен гуманитарлық құқықты қолдану жағдайларын шолуға арналған. Мақалада осы екі құқық саласының қайнар көздері және оларды қолдану аясы келтіріледі. Гуманитарлық құқық тек қарулы қақтығыстарға ғана қолданылады, ал адам құқығы бейбіт уақытта да, әскери уақытта да қолданылады. Осы екеуінің арасындағы өзара тәуелділік Халықаралық Соттың сот тәжірибесінде, яғни оккупацияланған Палестина аумағында қабырға салу туралы және Конго Демократиялық Республикасының Угандаға қарсы істерінде, сондай-ақ, Адам құқықтары бойынша еуропалық соттың практикасында көрінеді. Бұрынғы Югославия бойынша Халықаралық қылмыстық трибуналдың қаулысы адам құқықтарының халықаралық құқығы мен гуманитарлық құқық бір-бірін өзара толықтырады деген қорытындыға келді. Осылайша, мақалада гуманитарлық құқық шектеулі мақсаттарда қолданылатыны және адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес, оның қорғау деңгейін шектемей, кейбір шамада толықтыратыны туралы қорытынды жасалады.

Түйін сөздер: адам құқықтарының халықаралық құқығы, гуманитарлық құқық, сот практикасы, сот шешімі, Халықаралық сот, Адам құқықтары бойынша еуропалық сот, Халықаралық қылмыстық трибунал.

Аннотация. Статья посвящена обзору случаев применения международного права прав человека и гуманитарного права в практике международных судов. В статье приводятся источники этих двух отраслей права и области их применения. Гуманитарное право применяется только к вооруженным конфликтам, а право прав человека применяется как в мирное время, так и в военное. Взаимозависимость между этими двумя областями подтверждается в судебной практике Международного Суда в делах о строительстве стены на оккупированной Палестинской территории и Демократической Республики Конго против Уганды и в практике Европейского Суда по правам человека. Постановление Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии пришло к выводу о том, что права в области

прав человека и гуманитарное право взаимно дополняют друг друга. Таким образом, в статье делается вывод о том, что гуманитарное право применяется в ограниченных целях и в некоторой мере дополняет, а не ограничивает уровень защиты в соответствии с законодательством о правах человека.

Ключевые слова: международное право прав человека, гуманитарное право, судебная практика, судебное решение, Международный Суд, Европейский Суд по правам человека, Международный уголовный трибунал.

Abstract. The article reviews the cases of application of international human rights law and humanitarian law in the practice of international courts. The article presents the sources of these two branches of law and their application. Humanitarian law applies only to armed conflicts, and human rights law applies in both peacetime and wartime. The interdependence between these two areas is confirmed in the jurisprudence of the International Court of Justice in the wall in the occupied Palestinian territory and the Democratic Republic of Congo vs Uganda cases and in the court practice of the European Court of Human Rights. The ruling of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia concluded that human rights law and humanitarian law were mutually reinforcing. The article thus concludes that humanitarian law is applied for limited purposes and to some extent complements rather than limits the level of protection under human rights law.

Key words: international human rights law, humanitarian law, court practice, court ruling, International Court of Justice, European Court of Human Rights, International Criminal Tribunal.

At first sight, international human rights law and international humanitarian law appear to be two separate legal units with conflicting bases and provisions. However, in our view, it is a mistake to believe that protection under humanitarian law may be lower than under human rights law. It is necessary to consider various aspects of international human rights law and humanitarian law, to identify their common features, to analyze the relevance of specific human rights in the context of the law of armed conflicts.

Until the late 1960s, both branches of law were considered separate and distinct because they had historically emerged and developed independently of each other. International humanitarian law developed through customary law and was based on the mutual expectations of the two sides in the war, the notions of honesty and civilized behavior. Its first treaty codification came in 1864, when the Geneva Convention for the improvement of situation of the wounded in the battle field was drafted. The Convention was followed by a number of other treaties, each of which recognized the need to protect people during armed conflicts. International human rights law, on the other hand, is a more modern phenomenon that

emerged on the international scene in 1948 with the adoption of the Universal Declaration of Human Rights, which was designed to protect the human rights of individuals.

A fair question arises: do these two areas of law evolve in such a way as to fragment the legal framework that protects the individual; do their claims contradict each other?

Common ground: if humanitarian law applies only to armed conflicts, as provided, for example, in Common article 2 of the Geneva conventions of 1949, human rights law applies in both peacetime and wartime. According to the European Union Guidelines for the promotion of international humanitarian law, international humanitarian law applies during armed conflict and occupation. Conversely, human rights law applies to all persons under the jurisdiction of the state concerned, both in times of peace and in times of armed conflicts. Thus, although the two sets of rules are different, they can both be applied to a specific situation, especially from a human rights perspective in wartime¹.

The interdependence between these two areas is confirmed in the practice of the International Court of Justice. As the Court stressed, in the case of the construction of the wall in the occupied Palestinian Territory and in the case of Democratic Republic of Kongo vs. Uganda, human rights treaties are continued to be applied in wartime, together with humanitarian law². The parallel application of these two areas of law is attested, in particular, in the legal regime of belligerent occupation. As article 42 of the Hague rules of 1907 defines, a territory is under occupation if it is actually taken under control. Actions of the occupying power that violate applicable humanitarian law and human rights

¹ Updated European Union Guidelines on Promoting Compliance with International Humanitarian Law (2009). (Adopted by the Council of the European Union, 2009/ C 303/ 06, 15 December 2009), at para. 12. [https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/8UpdatedEuropeanUnionGuidelinesonPromotingCompliancewithInternationalHumanitarianLaw\(2009\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/8UpdatedEuropeanUnionGuidelinesonPromotingCompliancewithInternationalHumanitarianLaw(2009).aspx) (assessed date 6.09.2019)

² Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory , Advisory Opinion of 9 July 2004, General List No. 131[2004] ICJ Rep 136 at 178, para. 106; Case Concerning the Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda) , Judgment of 19 Dec. 2005, General List No. 116, at para. 216. <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/3740E39487A5428A85256ECC005E157A> (assessed date 6.09.2019)

provisions are null and void¹. In the case of the Palestinian wall, the starting point for the application of humanitarian law to the construction of the Wall is the fact that the Palestinian territory is under wartime occupation.

In this context, the Court noted that the construction of the wall had resulted in the destruction or requisition of property in violation of articles 46 and 52 of the Hague rules of 1907 and article 53 of the IV Geneva Convention. The Court stated that the destruction was not justified by military necessity. The Court noted that the construction of the wall and its associated regime "impedes the implementation by the persons concerned of the right to work, health, education and an adequate standard of living" under the International Covenant on economic, social and cultural rights. With regard to violations of civil and political rights, the Court noted that the construction of the wall had deprived a significant number of Palestinians of the freedom to choose their place of residence, thus impeding freedom of movement under article 12 (1) of International Covenant on civil and political rights².

One may also recall the ruling of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, which decided that human rights law and humanitarian law were mutually reinforcing and that their use to determine the content and scope of each other was appropriate and inevitable. Because of the similarity of the two legal norms, "in terms of objectives, values and terminology", recourse to human rights law is generally a welcome and necessary aid in determining the content of customary international humanitarian law. In some respects, we can say that international humanitarian law has merged with human rights law³.

But how do these two branches of law look at the question of freedom from arbitrary deprivation of life in conditions of war or military conflict? From the perspective of the right to life, the relationship between human rights law and humanitarian law in this area can be defined as the relationship between *lex generalis* and *lex specialis*. However, the

¹ Dinstein, ' Belligerent Occupation and Human Rights ' , 8 Israel Yearbook of Human Rights (1978) 142. <https://www.cambridge.org/core/books/international-law-of-belligerent-occupation/human-rights-and-belligerent-occupation/4BF44477C32CB73DBEBA9F0F76732EDD> (assessed date 6.09.2019)

² The Interaction between Human Rights and Humanitarian Law: Fragmentation, Conflict, Parallelism, or Convergence? Wall in OPT , supra note 7, Opinion, at para. 89. <http://www.ejil.org/pdfs/19/1/178.pdf> (assessed date 6.09.2019)

³ Kunarac, IT-96-23-T, Judgment of 22 Feb. 2001, at para. 414. <http://legal.un.org/ilc/reports/2015/english/chp7.pdf> (assessed date 6.09.2019)

verification of what constitutes arbitrary deprivation of life must be determined by the applicable *lex specialis*, namely the law applicable to armed conflict. Thus, the question whether a specific loss of life resulting from the use of certain weapons in hostilities should be regarded as arbitrary deprivation of life contrary to article 6 of the Covenant can only be decided on the basis of the law applicable in armed conflict and not derived from the terms of the Pact itself. The question that concerns us, however, is not the use of Latin phrases, but whether the essence of *lex specialis* is to limit protection under human rights law or to provide for more detailed regulation. The UN special spokesman on human rights in the occupied Palestinian territories, John Dugard, further explained the interaction between the two sets of international legal norms. In line with this approach, humanitarian law complements the Article 6 with more detailed regulation relating to the distinction between civilian and military objectives and the limitation of attacks against them, as well as the prevention of civilian casualties in accordance with the Article 51 of the Additional Protocol I. In addition, the Article 57 of the Protocol requires commanders to verify whether the attack in question will result in more civilian casualties than is absolutely necessary to ensure a tangible military advantage. Humanitarian law thus further elaborates the parameters of the right to life in armed conflict and defines the circumstances in which the deprivation of life is or is not arbitrary.

Specific aspects of the interchangeability of human rights law and humanitarian law are illustrated by the decisions of the European Court of Human Rights on armed conflicts, as exemplified by the right to life.

Thus, in “Kelly vs UK”, the European Court of Justice stated that the text of the Article 2 of the European Convention for the Protection of Human Rights and fundamental freedoms demonstrates that it covers not only premeditated murder, but also situations where the use of force is permitted, which may lead to the unintended result of deprivation of life. The deliberate use of lethal force is only one of the factors to be taken into account when assessing its necessity. Any use of force must be no more than "absolutely necessary" to achieve one or more of the purposes set out in the Article 2, subparagraphs (A) to (C). In addition, the force used must be strictly proportional to achieve the permitted objectives¹.

¹ Kelly and Others v. United Kingdom (Application no. 30054/96) App. No. 30054/96, Kelly v. UK, 4 May 2001 <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=697330&portal=h> (assessed date 6.09.2019)

A more complex situation related to the ongoing armed conflict was presented in the case of “Isayeva vs Russia”, where the European Court considered claims for the deprivation of civilian lives in the context of a special operation carried out by Russian troops to capture rebels with the aim of destroying or disabling them. When the rebels were lured out of Grozny, they arrived in the village of Katyr-Yurt, unexpectedly for the civilian population. In the course of the unexpected bombing several individuals were killed or maimed. The rebels present in the village either fled or were killed in an operation that lasted three days.

The Complainant argued that the use of force that resulted in death was neither absolutely necessary nor strictly proportional and thus violated the Article 2. Indiscriminate lethal weapons were used and the civilian population was neither warned nor safely evacuated. Most of the rebels and their leaders escaped the bombardment, and thus the state did not gain a tangible military advantage¹. Significantly, the content of these claims raises questions under international humanitarian law, namely a number of provisions of Additional Protocol I of 1977 (which is not strictly applicable to internal conflicts), as well as common article 3 of 1949 of the Geneva conventions.

The government claimed an exception under the Article 2, which is the use of force "absolutely necessary in the circumstances to protect a person from unlawful violence ... necessary and proportionate to suppress the active resistance of illegal armed groups whose actions posed a real threat to the life and health of soldiers and civilians." The majority of civilian casualties occurred in the area during the most serious fighting between Federal troops and insurgents. Subsequently, the European Court of Justice explained that the situation in Chechnya at the time required the state to take exceptional measures to regain control over the Republic and suppress illegal armed actions. Although the operation itself was legitimate for the suppression of the mutiny, the manner in which it was carried out did not take due account of the need to protect human lives.

In general, it should be noted that the approach of the courts should be based, as a rule, on the implicit application of humanitarian law, albeit hidden in the conventional categories of legality, necessity and proportionality.

¹ Judgment of the European Court of human rights of 24 February 2005 in Isayeva, Yusupova and Bazayeva V. Russia [Isayeva ,Yusupova and Bazayeva-Russia] (complaints NN 57947-57949/00) (I Section) (extract) <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/5749333/> (assessed date 6.09.2019)

Humanitarian law is applied for limited purposes and to some extent complements rather than limits the level of protection under human rights law. When humanitarian law guarantees are applied in accordance with their content, human rights law and humanitarian law, they have a similar content. And protection in these cases under humanitarian law is not less than under human rights law.

УДК 341.123.043

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ САНКЦИЙ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Довгань Елена Федоровна

д.ю.н., профессор, профессор кафедры международного частного и европейского права Белорусского государственного университета,
г. Минск, Республика Беларусь. alena.f.douhan@gmail.com

Аннотация. БҰҰ Жарғысына сәйкес БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесі әлемге қауіп төнген, бейбітшілік пен агрессия актілері бұзылған жағдайда мемлекеттер мен мемлекеттік емес субъектілерге қатысты санкциялар енгізу туралы шешім қабылдауға уәкілетті жалғыз орган болып табылады. БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің қарары Жарғының 25-бабына сәйкес мемлекеттер үшін міндетті болып табылады, ал олардың тиімділігі мемлекеттердің ұлттық деңгейде шаралар қабылдауына тікелей байланысты. Сонымен қатар, халықаралық шарттар құқығына қарағанда, халықаралық құқықта БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің қарарларын ұлттық деңгейде имплементациялау тетігін регламенттейтін шарттық және әдеттегі нормалар жоқ. Осының салдарынан мұндай тетік ұлттық деңгейде әзірленуге және құқықтық, ұйымдастырушылық және әкімшілік шаралар жиынтығын қамтуға тиіс. Бұл мақала БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесі енгізген санкциялардың жалпы сипаттамасын ұсынады және Беларусь Республикасында БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің жалпы және мақсатты санкцияларын имплементациялаудың құқықтық режимін көрсетеді.

Түйін сөздер: БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесі, БҰҰ Жарғысының VII Бөлімі, санкциялар, имплементация, заңнама, лаңкестікпен күрес.

Аннотация. Согласно Уставу ООН Совет Безопасности ООН является единственным органом, уполномоченным принимать решение о введении санкций в отношении государств и негосударственных субъектов в случае угрозы миру, нарушения мира и актов агрессии. Резолюции Совета Безопасности ООН являются обязательными для государств согласно ст. 25 Устава, а их эффективность напрямую зависит от принятия государствами мер на национальном уровне. Вместе с тем, в отличие от права международных

договоров, в международном праве отсутствуют договорные и обычные нормы, регламентирующие механизм имплементации резолюций Совета Безопасности ООН на национальном уровне. Как следствие, такой механизм должен быть разработан на национальном уровне и включать совокупность правовых, организационных и административных мер. Настоящая статья предлагает общую характеристику санкций, вводимых Советом Безопасности ООН и отражает правовой режим имплементации всеобъемлющих и целевых санкций Совета Безопасности ООН в Республике Беларусь.

Ключевые слова: Совет Безопасности ООН, Глава VII Устава ООН, санкции, имплементация, законодательство, борьба с терроризмом

Annotation. The UN Security Council is the only institution entitled in accordance with the UN Charter to decide on imposing sanctions against states and non-state actors in the case of the breach of peace, threat of peace or an act of aggression. The UN Security Council resolutions are obligatory for states in accordance with article 25 of the UN Charter. Their efficacy however, is depending on the measures adopted by states at the national level. At the same time no international agreement, either treaty or customary, exists in international law, which regulate mechanism of implementation of the UN Security Council resolutions in states. As a result, this mechanism is to be developed at the national level and to include legal regulation, organizational and administrative measures. The present article provides a general overview of the UN Security Council sanctions and focuses on the legal regulation of implementation of comprehensive and targeted sanctions of the UN Security Council in Belarus.

Key words: The UN Security Council, Chapter VII Of The UN Charter, Sanctions, Implementation, Legislation, Suppression of Terrorism

В существующей системе международных отношений Совет Безопасности ООН несет основную ответственность за поддержание международного мира и безопасности (ст. 1(1), 24(1) Устава ООН). Совет Безопасности обладает полномочиями делать сторонам в споре рекомендации в целях мирного его разрешения (ст. 38), определять существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии, делать рекомендации о необходимых мерах для восстановления международного мира и безопасности (ст. 39), требовать от сторон выполнения временных мер (ст. 40), решать вопрос о необходимости применения мер невоенного и военного характера (ст. 41, 42), уполномочивать региональные международные организации осуществлять действия под его руководством (ст. 53(1)). На деятельность Совета Безопасности в соответствии с главой VII не распространяются ограничения, налагаемые статьей 2(7) Устава, охраняющей внутреннюю компетенцию государств, так как

нарушение или угроза нарушения международного мира и безопасности не являются внутренним делом государств.

Несмотря на существование огромного количества работ, раскрывающих основания и порядок введения и статус санкций Советом Безопасности ООН¹, исследования, посвященные непосредственной имплементации таких санкций на национальном уровне отсутствуют. Вместе с тем, с введением Советом Безопасности ООН санкций в отношении негосударственных субъектов, включая физических и юридических лиц, возникла необходимость принятия широкого круга мер непосредственно правоприменителями: замораживание счетов, отказ в регистрации финансовых учреждений, отказ от заключения сделок, признание ситуации форс-мажора в отношении неисполнения сделок, создание механизмов высвобождения денежных средств в случае гуманитарных целей, запрет въезда на территорию и проч. Как следствие, проведение исследований в части механизма имплементации санкций Совета Безопасности ООН на национальном уровне, в частности, в Республике Беларусь, является несомненно актуальным и своевременным.

Согласно ст. 25 Устава ООН Совет Безопасности ООН, действуя в соответствии с главой VII Устава ООН (в случае признания им угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии) может принимать решения, обязательные для всех государств и подлежащие исполнению ими. Более того, такие решения согласно ст. 103 Устава ООН имеют приоритет перед всеми иными международными

¹ Conte, A. Handbook on human rights compliance while countering terrorism / A. Conte. – Washington : Center on Global Counterterrorism Coop., 2008. – 31 p.; Arnold, R. Human rights in times of terrorism / R. Arnold // Ztschr. für Ausländisches Öff. Recht u. Völkerrecht. – 2006. – Bd. 66. – S. 297–319.; Reinisch, A. Developing human rights and humanitarian law of the Security Council for the imposition of economic sanctions / A. Reinisch // Amer. J. of Intern. Law. – 2001. – Vol. 95, iss. 4. – P. 851–872; Thakur, R. The United Nations, peace and security: from collective security to responsibility to protect / R. Thakur. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2006. – 388 p.; Frowein, J.A. Legal consequences for international law enforcement in case of Security Council inaction / J.A. Frowein // The future of international law enforcement : new scenarios, new law? : proc. of an Intern. symp. of the Kiel Inst. of Intern. Law, 25–27 March 1992 / ed. by J. Delbrück, U.E. Heinz ; Univ. Kiel, Inst. für Intern. Recht. – Berlin, 1993. – P. 111–124. Довгань, Е.Ф. Международные организации и поддержание международного мира и безопасности. – Минск: МИТСО, 2016. – 262 p.; Довгань Е.Ф. Механизмы защиты прав человека в случае введения односторонних принудительных мер в деятельности специальных механизмов Совета ООН по правам человека // Право.by. – 2017. – №5. – С. 124–131.

обязательства государств (за исключением императивных норм международного права) включая обязательства, вытекающие из международных договоров или связанные с членством в иных международных организациях, членом которых является государство.

Согласно ст. 39 Устава ООН Совет Безопасности ООН обладает правом делать рекомендации или решать о том, *«какие меры следует предпринять в соответствии со статьями 41 и 42 для поддержания или восстановления международного мира и безопасности»*, то есть фактически может применять невоенные и военные санкции в случае нарушения мира, акта агрессии или даже угрозы миру.

Военные действия могут включать *«демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации»* (ст. 42 Устава ООН). Невоенные меры могут включать *«полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений»* (ст. 41). После 1992 г. в целях уменьшения негативного влияния санкций в отношении государств, Совет Безопасности ООН начал активно применять санкции в отношении негосударственных субъектов, включая физические лица и организации¹.

За прошедший период Совет Безопасности ООН вводил целевые санкции:

в рамках борьбы с международным терроризмом (ИГИЛ, Аль-Каеда, Талибан) – резолюция 1267(1999) от 15.10.1999 г. (впоследствии – резолюции 1333(2000), 1390(2002), 1455(2003), 1526(2004), 1617(2005), 1735(2006), 1737(2006), 1822(2008), 1904(2009), 1989(2011)), 2253(2015) и проч.;

– по ситуациям в Эфиопии, Сомали и Эритрее – резолюция 1844(2008) от 20.11.2008 г. (впоследствии – резолюции 1846(2008), 1851(2008), 1907(2009), 2111(2013); 2142(2014), 2182(2014) и проч.);

– по ситуации в Ираке – резолюция 1518(2003) от 24.11.2003 г. и проч.;

– по ситуации в Либерии – резолюция 1521(2003) от 22.12.2003 г. (впоследствии – резолюции 1532(2004), 1683(2006) и 1903(2009) и проч.);

¹ Staibano, C. Trends in the UN sanctions: from ad hoc practice to institutional capacity building / C. Staibano // International sanctions: between words and wars in the global system / ed. by P. Wallensteen, C. Staibano. – London ; New York, 2005. – P. 47–48.

- по ситуации в Демократической Республике Конго – резолюция 1533(2004) от 12.03.2004 г. (впоследствии – резолюции 1596(2005), 1649(2005), 1698(2006), 1768(2007), 1771(2007), 1799(2008), 1807(2008), 1857(2008), 1896(2009), 1952(2010), 2078(2012) и проч.);
- по ситуации в Кот д’Ивуаре – резолюция 1572(2004) (впоследствии – резолюции 1584(2005), 1643(2005), 2219(2015) и проч.);
- по ситуации в Судане – резолюция 1591(2005) от 29.03.2005 г. (впоследствии – резолюция 1945(2010), 2035(2012) и проч.);
- по ситуации в КНДР – резолюция 1718(2006) от 14.10.2006 г. (впоследствии – резолюция 1874(2009), 2270(2016) и проч.);
- по ситуации в Иране – резолюция 1737(2006) от 23.12.2006 г. (впоследствии резолюции 1747(2007), 1803(2008), 1929(2010)), 2231(2015) и проч.);
- по ситуации в Ливии – резолюция 1970(2011) от 26.02.2011 г. (впоследствии резолюции 2009(2011), 2095(2013), 2146(2014), 2174(2014) и проч.);
- по ситуации в Гвинее-Биссау – резолюция 2048(2012) от 18.05.2012 г.;
- по ситуации в Центрально-Африканской республике – резолюция 2127(2013) от 5.12.2013 г. (впоследствии резолюция 2262(2016) и проч.);
- по ситуации в Йемене – резолюция 2140(2014) от 26.02.2014 г. (впоследствии резолюция 2216(2015) и проч.);
- по ситуации в Южном Судане – резолюция 2206(2015) от 3.03.2015 г.;
- против Талибана – резолюция 1988(2011) от 17.06.2011 г. (впоследствии резолюция 2255(2015) и проч.).

Целевые санкции включают обычно следующие виды мер:

- замораживание счетов и иных финансовых активов либо экономических ресурсов, собственности, которая прямо или косвенно контролируется лицами и организациями, включенными в список;
- запрет въезда или транзита через свою территорию, авиационные ограничения;
- предотвращение прямых или косвенных поставок, продажи или передачи оружия, оборудования, военного оборудования, иных материалов, технических консультаций, подготовки в военной сфере, финансовой или иной помощи, включая инвестиции, брокерство или иные финансовые услуги для поддержки военных действий или

поставки, продажи, производства или использования оружия и военного оборудования.

На практике Совет Безопасности ООН применяет целевые санкции в отношении широкого круга акторов:

– организации и повстанческие движения, деятельность которых может угрожать международному миру и безопасности (Партия демократической Кампучии в Камбодже (резолюция 792(1992) от 30.11.1992 г.); Национальный союз за полную независимость Анголы (резолюция 864(1993) от 15.09.1993 г.); Аль-Каида (резолюция 1267(1999));

– иные организации, связанные с деятельностью, угрожающей международному миру и безопасности, либо контролируемые лицами, вовлеченными в такую деятельность (по всем категориям целевых санкций);

– лица, подозреваемые в вовлеченности в террористическую деятельность или иные международные преступления);

– государственные служащие, причастные к осуществлению, например, ядерной программы (резолюции 1718(2006), 1737(2006), 1747(2007), 1803(2008));

– лица, обладающие определенными знаниями, например, в области ядерной энергии (резолюции 1718(2006), 1737(2006), 1747(2007), 1803(2008));

– государственные служащие, подозреваемые в причастности к совершению международных преступлений (резолюция 1970(2011)).

Традиционно введение санкций Советом Безопасности ООН против государств требовало принятия мер лишь на государственном уровне: предоставление либо непредоставление вооруженных сил для участия в конкретной операции ООН, разрыв дипломатических, экономических либо иных видов отношений между странами и проч. В такой ситуации, а особенно с учетом того, что с 1945 по 1990 г. санкции применялись Советом Безопасности ООН только в двух случаях (в отношении ситуации в Южной Родезии в 1966 г. и Южно Африканской Республики в 1962 г.) проведение *ad hoc* консультаций государственными органами в каждом государстве и принятие *ad hoc* решений было вполне обосновано.

Вместе с тем, с 1990 г. по 2019 г. были учреждены 28 режимов санкций, 14 из которых действуют в настоящее время¹. По состоянию

¹ Санкции Совета Безопасности [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/sanctions/information>. -- дата доступа: 1.09.2019

на сентябрь 2019 г. целевые санкции введены Советом Безопасности ООН и действуют в отношении около 700 лиц и 320 организаций. Как следствие, в настоящее время начинают говорить не о спорадическом, а о систематическом применении санкций¹. Таким образом, принятие *ad hoc* решений государственными органами стало недостаточным, требуется разработка четкого механизма взаимодействия органов государства, принятия на национальном уровне широкого спектра правовых актов.

Основным органом, ответственным за взаимодействие с *Советом Безопасности ООН* является *Министерство иностранных дел Республики Беларусь* (приложение 1 к Постановлению № 877 от 21.11.2017 «О сотрудничестве с международными организациями и межгосударственными образованиями»). Несмотря на то, что решения Совета Безопасности ООН, принятые в соответствии с главой VII Устава ООН, обязательны для исполнения для всех государств-членов ООН и часто являются весьма конкретными в части введения санкций против государств, физических лиц и организаций, единый нормативный правовой акт, регламентирующий механизм имплементации решений Совета Безопасности ООН на национальном уровне в Республике Беларусь отсутствует.

Вместе с тем, Республикой Беларусь последние годы предпринимаются шаги для создания такого механизма, особенно в части реализации санкций, направленных против физических лиц и организаций.

Помимо общего взаимодействия Министерство иностранных дел Республики Беларусь отслеживает санкции, принимаемые Советом Безопасности ООН и вносит в установленном порядке в соответствующие государственные органы предложения о запрещении либо ограничении конкретных видов деятельности, например поставок продукции военного назначения в отдельные государства (Указ Президента Республики Беларусь от 11.03.2003 N 94 (ред. от 28.02.2017) «О некоторых мерах по регулированию военно-технического сотрудничества Республики Беларусь с иностранными государствами», п. 1.10.2), направляет в Комитет ООН по санкциям предложения Республики Беларусь о включении лиц и организаций в санкционный перечень Совета Безопасности ООН (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от

¹ Выступления на II Всемирной встрече национальных обществ международного права, Гаага, Нидерланды (2-3 сентября 2019 г.)

25.05.2018 N 393 (ред. от 21.03.2019) «О порядке взаимодействия с комитетами Совета Безопасности Организации Объединенных Наций»).

При этом такие предложения на основе форм, разработанных Комитетами ООН, готовит *Комитет государственной безопасности Республики Беларусь* (Постановление от 25.05.2018 N 393 (ред. от 21.03.2019) «О порядке взаимодействия с комитетами Совета Безопасности Организации Объединенных Наций»). Данный орган также определен Законом «О борьбе с терроризмом» от 03.01.2002 N 77-3 (ред. от 09.01.2018) в качестве контактного органа по вопросам обмена информацией и включения конкретных лиц в списки Совета Безопасности ООН в части борьбы с международным терроризмом; взаимодействует с Комитетом Совета Безопасности ООН по санкциям (ст. 2); отслеживает перечни лиц, включенных в санкционные списки Совета Безопасности ООН в связи с борьбой с терроризмом и распространением оружия массового уничтожения; включает лиц и организации из списка Совета Безопасности ООН, независимо от их гражданства и физического местонахождения в национальный перечень организаций и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, причастных к террористической деятельности (Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.12.2014 (ред. от 21.03.2019) N 1256 «Об утверждении Положения о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, причастных к террористической деятельности, обжалования решения о включении организации, физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, в такой перечень и рассмотрения иных обращений этих организации, физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, доведения этого перечня до сведения лиц, осуществляющих финансовые операции, и органа финансового мониторинга» п. 3) либо включает физических лиц в перечни лиц, въезд которых на территорию Республики Беларусь запрещен либо нежелателен (Закон «О борьбе с терроризмом», ст. 2).

Вместе с тем, в случае поступления запроса от лиц, включенных Советом Безопасности ООН в санкционный список в отношении движения «Талибан», о разрешении осуществления финансовых операций с заблокированными денежными средствами для обеспечения своей жизнедеятельности (так называемые «гуманитарные исключения»), контактным органом для

взаимодействия с Комитетом ООН по санкциям является орган финансового мониторинга (в Республике Беларусь – это *Департамент финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь*) (Закон Республики Беларусь от 30.06.2014 N 165-З (ред. от 13.06.2016) «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения», ст. 9-1).

Национальный банк Республики Беларусь при государственной регистрации банков, небанковских финансово-кредитных учреждений, выдаче разрешений на покупку акций и проч. отслеживает, чтобы учредители, акционеры и иным бенефициарные собственники банков, которые будут владеть акциями банка в размере, равном либо превышающем пять процентов, не были включены в санкционные списки Совета Безопасности ООН (Инструкция о государственной регистрации банков и небанковских кредитно-финансовых организаций и лицензировании банковской деятельности, п. 10, 11¹). При этом Национальный банк Республики Беларусь доводит до сведения всех банков информацию, как найти актуальных данные относительно лиц, включенных в списки Советом Безопасности ООН (Письмо Национального банка Республики Беларусь от 16 февраля 2015 г. N 16-17/109 «О санкциях Совета Безопасности ООН»).

Отдельные меры предпринимаются и для целей реализации санкций, направленных против государств в целом, однако правовое регулирование в Республике Беларусь в данной части также ограничено финансовыми вопросами. Например, *Государственный военно-промышленный комитет* должен рассмотреть вопрос о приостановлении лицензий либо перечней к Генеральным лицензиям на осуществлении экспортных операций при введении Советом Безопасности ООН санкций в отношении страны назначения либо страны конечного пользователя (Указ Президента Республики Беларусь от 28.02.2017 N 49 «О государственном регулировании в области экспортного контроля», п. 25).

¹ Постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 07.12.2012 N 640 (ред. от 04.01.2019) "Об утверждении Инструкции о государственной регистрации банков и небанковских кредитно-финансовых организаций и лицензировании банковской деятельности"

Следует отметить, что несмотря на то, что Конституционный суд Республики Беларусь не является органом исполнительной власти, однако он признает обязанность государственных органов Республики Беларусь выполнить резолюции Совета Безопасности ООН, а также опирается на такие резолюции при вынесении решений (Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 08.06.2018 N P-1126/2018 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Воздушный кодекс Республики Беларусь»; Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 28.12.2017 N P-1113/2017 "О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь "О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь "О борьбе с терроризмом»; Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 21.06.2016 N P-1039/2016 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам борьбы с терроризмом»).

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать следующие выводы.

В настоящее время санкции Совета Безопасности ООН, принятые на основании главы VII Устава ООН, включают широкий спектр мер, направленных как против государств, так и против негосударственных акторов, включая физических лиц и организации. Принятие таких мер стало носить систематический характер. Как следствие, недостаточным является принятие *ad hoc* решений государственными органами. Более того, к настоящему моменту реализация санкций Совета Безопасности ООН требует принятия усилий не только государствами, но и широким кругом частно-правовых субъектов. В связи с этим, у государств возникает необходимость создать правовую, административную и организационную основу их деятельности.

В целях реализации финансовых и экономических санкций Совета Безопасности ООН в Республике Беларусь в течение последних пяти лет принят ряд актов на уровне закона либо подзаконных нормативных правовых актов, особенно в части применения запрета на въезд либо введения финансовых ограничений в отношении физических лиц и организаций, включенных в санкционные списки в рамках борьбы с международным

терроризмом и борьбой с распространением оружия массового уничтожения. Определены органы, ответственные за отслеживание и контроль выполнения Республикой Беларусь обязательств по реализации санкций Совета Безопасности ООН на национальном уровне.

Вместе с тем, механизм введения иных видов санкций Совета Безопасности ООН, например, *«полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений»* (Устав ООН, ст. 41) до настоящего времени остается неурегулированным. Решения о их введении принимаются как и ранее на *ad hoc* основе.

УДК: 347.73

ИНТЕРЕС БИЗНЕСА К ПЛОЩАДКАМ МФЦА

Жекеева Айман Кудайбердыевна

Доктор права Менеджер юридического департамента
KPMG (ТОО «KPMG Tax&Advisory»). aiman.zhekeyeva@mail.ru

Аннотация. Мақалада Астана халықаралық қаржы орталығы (АХҚО) алаңдарына деген бизнес қызығушылығының практикалық аспектілері қозғалды. Автор жеңілдетілген салық салуға байланысты бизнестің АХҚО-ға қызығушылығын атап өтеді және кейбір ережелердің реттелмеуіне байланысты туындаған мәселелерді көрсетеді, қазақстандық заңнамаларға қарағанда АХҚО заңнамасы мұндай мүмкіндікті көздейтінін ескере отырып, бизнестің АХҚО-ға шетелдік компаниялардың трансферіне қызығушылығын көрсетеді, компаниялардың АХҚО соты мен арбитражына қызығушылығының объективті себептерін көрсетеді.

Түйін сөздер: қаржы орталығы, заң, салық салу, акция, эмитент, бағалы қағаздар.

Аннотация. В статье затронуты практические аспекты интереса бизнеса к площадкам МФЦА. Автор выделяет интерес бизнеса к МФЦА в связи с льготным налогообложением и указывает вопросы, которые возникали в связи с неурегулированностью некоторых положений; констатирует интерес бизнеса к трансферу иностранных компаний в МФЦА с учетом того, что законодательство МФЦА предусматривает такую возможность в отличие от казахстанского законодательства; показывает объективные причины интереса компаний к суду и арбитражу МФЦА.

Ключевые слова: финансовый центр, закон, налогообложение, акция, эмитент, ценная бумага.

Annotation. The article considers practical aspects of interest of business to AIFC platforms. The author emphasizes the interest of business to AIFC due to preferential taxation and indicates the issues which arose because of lack of regulation; states the interest of business to transfer of foreign companies to AIFC as its regulation provides such possibility unlike Kazakhstani legislation; shows the objective reasons of interest of companies to the AIFC court and arbitration.

Keywords: financial center, law, taxation, stock, issuer, security.

В декабре 2015 года подписан Конституционный Закон № 438-V ЗРК «О создании Международного Финансового Центра «Астана» (далее - Закон МФЦА). А значит уже почти 4 года прошло с момента создания МФЦА, который имеет амбициозную цель стать ведущим центром финансовых услуг международного уровня, содействовать привлечению инвестиций в экономику страны, развитию рынка ценных бумаг Республики Казахстан.

Не отвлекаясь на имиджевую и политическую составляющие проекта, хотелось бы обратить внимание на интерес бизнеса к МФЦА. И если такой интерес есть, то в чем же он заключается? И какие практические вопросы возникают?

Прежде всего отмечу, что у компаний возникает немало вопросов в отношении функционирования и жизнеспособности МФЦА. И это понятно, поскольку, как минимум, это новая для казахстанского общества площадка со своим отдельным режимом регулирования, совмещающая в себе, с одной стороны, нормы непосредственно самого МФЦА, которые основаны на английском праве и, с другой стороны, нормы национального законодательства применяемые в части, не урегулированной Законом МФЦА и актами МФЦА.

На первом месте проявляется интерес в связи с льготным режимом налогообложения.

Интерес в связи с льготным режимом налогообложения

Участники МФЦА до 1 января 2066 года освобождаются от уплаты корпоративного подоходного налога по доходам, полученным от оказания на территории МФЦА определенных финансовых услуг. Полный перечень соответствующих финансовых услуг, подпадающих под действие этой нормы, указывается в актах МФЦА¹.

¹ П.2 статьи 6 Закона МФЦА

Также участники МФЦА освобождаются от уплаты корпоративного подоходного налога по доходам, полученным от юридических, аудиторских, бухгалтерских, консалтинговых услуг, которые оказываются органам МФЦА, а также участникам МФЦА, оказывающим финансовые услуги, определенные актами МФЦА¹.

Наиболее привлекательная норма в части налогообложения гласит о том, что физические и юридические лица до 1 января 2066 года освобождаются от уплаты индивидуального и корпоративного подоходного налогов по доходам:

1) от прироста стоимости при реализации ценных бумаг, находящихся на дату реализации *в официальных списках фондовой биржи*;

2) от прироста стоимости при реализации акций участников-юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с действующим правом Центра, или долей участия в уставных капиталах участников-юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с действующим правом Центра;

3) в виде дивидендов и вознаграждений по ценным бумагам, находящимся на дату начисления таких дивидендов или вознаграждений *в официальных списках фондовой биржи*;

4) в виде дивидендов по акциям участников-юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с действующим правом Центра, или по долям участия в уставных капиталах участников-юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с действующим правом Центра².

С практической точки зрения, вопросы возникают в случаях освобождения от уплаты налогов по ценным бумагам, находящимся на дату реализации ценных бумаг или на дату начисления дивидендов или вознаграждений в официальных списках фондовой биржи.

Согласно Правилам биржи МФЦА (AIX³) предусмотрен двухэтапный процесс допуска к торговле на бирже: вначале

¹ П.3 статьи 6 Закона МФЦА

² П.7 статьи 6 Закона МФЦА

³ Как правило, используются равнозначно оба варианта в русской версии перевода – биржа МФЦА как прямой перевод и AIX как аббревиатура от Astana International Exchange.

происходит допуск в официальный список ценных бумаг биржи МФЦА и потом допуск к торговле на бирже МФЦА.¹

С позиции Закона МФЦА для получения налоговой льготы формальное требование, которое должно быть исполнено, это нахождение в официальном списке фондовой биржи. Последующий допуск к торговле, как и сама торговля на бирже МФЦА для целей получения льготы роли не играют. Это формальное требование вызывал вопросы у компаний, которые интересовались вхождением в такой официальный список.

Изначально Правила биржи МФЦА не предусматривали положения для ситуаций, когда эмитенты не выражают желания по последующему немедленному допуску к торговле. В то же время Рамочные Правила МФЦА по финансовым услугам² гласят о том, что когда лицо имеет ценные бумаги, включенные в официальный список, такие ценные бумаги должны быть допущены к торговле на бирже как можно скорее. При этом, если ценные бумаги, включенные в официальный список, не допущены к торговле, такие ценные бумаги должны быть исключены из официального списка³.

То есть это означает, что допуск к торговле уже является фактом того, что ценные бумаги должны торговаться. На практике компания в заявке в МФЦА указывает с какой даты она хочет зайти в официальный список и с какой даты быть допущенной к торговле. При этом, если есть временной интервал между этими событиями, то компания должна обосновать почему она хочет, чтобы допуск к торговле был позже. Но при этом с учетом нормы выше, такой интервал должен быть достаточно коротким, но конкретных сроков не указано.

И фактически до последних изменений в Правилах листинга биржи МФЦА было не ясно, если компания находится в официальных списках, то насколько быстро она должна быть допущена к торговле и торговать своими ценными бумагами

С учетом недавних изменений теперь предусмотрена отдельная глава в Правилах листинга биржи МФЦА по предварительному IPO

¹ <https://www.aix.kz/wp-content/uploads/2019/07/AIX-Business-Rules.pdf> Пункт ADS 1.4. Правил AIX (AIX Business Rules)

² Дословно «Where a Person has any Securities included on an Official List of Securities, such Securities must be admitted to trading on an Authorised Investment Exchange as soon as possible», подпункт 3 п. 66 Рамочных Правил МФЦА (AIFC FINANCIAL SERVICES FRAMEWORK REGULATIONS)

³ Подпункт 4 п. 66 там же

(Pre- IPO Listing), где прямо предусмотрен случай, когда эмитент не планирует получить немедленный допуск к торговле¹, и указаны условия при которых эмитент может быть включен в официальный список биржи. При этом этот предварительный IPO период ограничен 2 годами, после которых эмитент должен уведомить биржу МФЦА о том, что он проведет IPO в течение последующих 12 месяцев. При этом этот 2 х годичный срок предварительного IPO может быть продлен, если биржа МФЦА сочтет это возможным, на дополнительные 12 месяцев или иной период, какой биржа МФЦА определит. После того как соответствующие сроки истекли и если после направления уведомлений биржа МФЦА не констатирует изменений со стороны компании по принятию мер по допуску к торговле, эмитент исключается из официального списка биржи.

В целом указанный пример показывает гибкость норм МФЦА, которые позволяют в некоторых случаях подстраиваться под эмитента. Еще один пример гибкой нормы для будущих эмитентов на бирже МФЦ: среди требований, которые должны выполнить компании- будущие эмитенты на бирже МФЦА, предусмотрено условие по минимальному допустимому количеству акций в свободном обращении - 25 %. Однако этот процент может быть уменьшен по мотивированному заявлению компании, если биржа сочтет такое уменьшение обоснованным.

Интерес к редомициляции или изменению места регистрации компании

С началом функционирования МФЦА некоторые иностранные компании с казахстанским составом участников/акционеров/ партнеров проявляют интерес к переносу компаний в МФЦА. Отметим, что законодательство ряда государств позволяет менять место регистрации компании без её ликвидации, в том числе «переносить» свой домициль на территорию другого государства. Причины редомициляции могут быть разными. Как правило, это желание сменить налоговое законодательство на более благоприятное в новой юрисдикции, выход на новые рынки капитала и т.д.

Законодательство МФЦА предусматривает возможность редомициляции компании. Казахским законодательством такие

¹ <https://www.aix.kz/wp-content/uploads/2018/11/AIX-Rules-Pre-IPO-Chapter.pdf>, пункт MLR Supp. 1.1.

возможности не предусмотрены. Положение МФЦА о компаниях¹ предусматривает возможность редомициляции иностранного юридического лица из юрисдикции его учреждения в МФЦА. При редомициляции иностранного юридического лица в МФЦА данное юридическое лицо сохраняет свою структуру владения и организационно-правовой статус. В результате редомициляции в МФЦА соответствующее юридическое лицо прекращает своё существование в юрисдикции его учреждения и продолжает свою деятельность в МФЦА в соответствии с правовыми актами МФЦА

Согласно Положению МФЦА о компаниях процедура редомициляции возможна, помимо прочего, при наличии условия в законодательстве страны, где учреждено иностранное юридическое лицо, положений, позволяющих юридическим лицам, зарегистрированным в этой стране, провести смену юрисдикции и мигрировать в другую юрисдикцию.

Интерес к суду и арбитражу МФЦА

Также отметим закономерный интерес к новому судебному органу и арбитражу МФЦА по следующим причинам.

Суд МФЦА рассматривает споры не только между участниками МФЦА, но и любыми юридическими лицами при наличии согласия сторон. Правовой режим основан на принципах общего (английского) права.

Согласно Закону МФЦА суд МФЦА рассматривает следующие категории споров:

(1) Споры между участниками МФЦА (юридические лица, зарегистрированные/аккредитованные в МФЦА), споры с органами МФЦА и (или) их иностранными работниками;

(2) Споры, касающиеся любой операции, осуществлённой в МФЦА и подчинённой его законодательству (например, споры, вытекающие из сделок, заключённых по законодательству МФЦА);

(3) Споры, переданные суду МФЦА по соглашению сторон².

Таким образом, для чтобы обратиться в суд МФЦА, не обязательно, чтобы казахстанская компания имела регистрацию/аккредитацию при МФЦА. Достаточно договорённости двух или нескольких лиц/компаний (казахстанских и/или иностранных) о том, чтобы разрешить спор в суде МФЦА.

¹ https://laws.aifc.kz/storage/files/a53038f12b0d4191/ComReg_v5_2_02.07.2019.pdf, пункт 151 Положения МФЦА о компаниях (AIFC COMPANIES REGULATIONS)

² п. 4 ст. 13 Закона МФЦА

Основной интерес связан со следующими факторами:

- Независимость суда МФЦА от судебной системы РК;
- Более продолжительный срок исковой давности (6 лет) по сравнению с применяемой исковой давностью казахстанскими судами (3 года);
- Стороны могут договориться о выборе права, применимого к их спору;
- Сумма оплачиваемого сбора (по аналогии государственной пошлины в казахстанских государственных судах) гибко дифференцируется. При сумме иска от \$1 до \$500 тыс. сбор составит 5%, но не меньше \$1 200. При сумме иска от \$500 тыс. до \$1 млн сбор составит \$20 тыс. и 0,8% от суммы свыше \$500 тыс. То есть по мере увеличения суммы иска, сумма сбора пропорционально в процентном отношении уменьшается.

Если сумма спора не превышает \$150 тыс. или при сумме иска не более \$300 тыс., при условии, что стороны ходатайствуют о рассмотрении в упрощённом порядке, такие споры рассматривает суд по малым требованиям. Для подачи иска в суд МФЦА по малым требованиям сумма сбора составит 1% от суммы иска, но не менее \$100.

По сравнению с казахстанскими судами, где сумма оплачиваемой государственной пошлины по имущественным спорам составляет 3 % для юридических лиц от иска и при любой сумме иска, МФЦА предоставляет более гибкие условия оплаты сбора как для небольших, так и для более крупных исков.

Международный арбитражный центр (далее - МАЦ) формируется и функционирует на основании Положения об арбитраже МФЦА¹ (AIFC Arbitration Regulations). МАЦ рассматривает споры в случае наличия между сторонами арбитражного соглашения.

Основным преимуществом по сравнению другими арбитражными органами, расположенными на территории Казахстана, можно обозначить то, что законодательство РК об

¹ <https://laws.aifc.kz/storage/files/e9b389d57ee14d7a/3.%20Legislation%20-%20AIFC%20Arbitration%20Regulations%202017.pdf>

арбитраже не распространяется на арбитраж МФЦА¹. Соответственно, арбитраж МФЦА имеет отдельный статус.

При этом однако утверждать, что МАЦ полностью отделен от казахстанского законодательства тоже нельзя.

Решения арбитража МФЦА принудительно исполняются через суд МФЦА. При этом предусмотрен ряд оснований для отмены арбитражного решения, в т.ч. если такое решение противоречит публичной политике (public policy) Республики Казахстан². Обычно и международной практике используется термин «публичный порядок», полагаем, что указанных два термина могут трактоваться как идентичные. В казахстанском законодательстве об арбитраже также используется термин «публичный порядок», под которым понимаются основы правопорядка, закрепленные в законодательных актах Республики Казахстан.

Соответственно, связь арбитражного решения, даже если оно не будет основано на нормах казахстанского права, с казахстанским правом не исключается.

Кроме того, Законом МФЦА предусмотрено, что признание и исполнение решений МАЦ в Республике Казахстан осуществляются в том же порядке и на тех же условиях, что и признание, и исполнение арбитражных решений, вынесенных арбитражами в Республике Казахстан.

Признание и исполнение решений арбитражей на территории Центра осуществляются в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Отметим, что для продвижения идеи развития МАЦ государственные органы пытаются вносить свою лепту. Так, приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 19 июня 2019 года № 224 внесены изменения в Правила централизованной покупки и продажи расчетно-финансовым центром электрической энергии, произведенной объектами по использованию возобновляемых источников энергии, перерасчета и перераспределения расчетно-финансовым центром соответствующей

¹<https://laws.aifc.kz/storage/files/e9b389d57ee14d7a/3.%20Legislation%20-%20AIFC%20Arbitration%20Regulations%202017.pdf>, п. 7 Положения об арбитраже МФЦА (AIFC ARBITRATION REGULATIONS)

² <https://laws.aifc.kz/storage/files/e9b389d57ee14d7a/3.%20Legislation%20-%20AIFC%20Arbitration%20Regulations%202017.pdf>, пп.б (ii) п. 44 Положения об арбитраже МФЦА (AIFC ARBITRATION REGULATIONS)

доли электрической энергии на квалифицированного условного потребителя по итогам календарного года от 2 марта 2015 года № 164. А именно предусмотрено, что споры по договору покупки электроэнергии могут быть рассмотрены в МАЦ с определением некоторых условий, в т.ч. применимое право - материальное право РК и место проведения арбитража - г. Нурсултан¹. Однако сама возможность заключения арбитражного соглашения достаточно формализована: Расчетно-финансовый центр перед заключением Арбитражного соглашения обращается с запросом в уполномоченный орган отрасли за получением согласия на заключение такого соглашения в соответствии с пунктом 10 статьи 8 Закона Республики Казахстан «Об арбитраже». И только при положительном заключении уполномоченного органа заключается арбитражное соглашение.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

Право МФЦА хоть и основано на принципах английского права, но с учетом нахождения МФЦА на территории суверенного Казахстана, оно находится все же под влиянием казахстанского права и соответственно, будет претерпевать изменения. С другой стороны, и казахстанское право будет модифицироваться улучшаться под влиянием права МФЦА, к примеру, в области судопроизводства.

Полагаю, по большей части по праву МФЦА будут работать больше казахстанские юристы, чем какие -либо иные, в т.ч. английские, поскольку в любом случае право МФЦА не будет полным аналогом английского права.

В связи с чем, думаю актуально подумать над подготовкой толкований/разъяснений к нормам права МФЦА. Логика казахстанского юриста больше нацелена на поиск прямых норм и для того, чтобы адаптироваться к новой системе права- права МФЦА, которое более гибкое и в нем преобладают больше диспозитивные положения, нужно время и соответствующая разъяснительная работа.

Полезным было бы иметь перевод актов на государственный и русский языки. Данный момент важен не только с точки зрения наличия перевода как такового для более масштабного

¹ П. 104-1 Правил централизованной покупки и продажи расчетно-финансовым центром электрической энергии, произведенной объектами по использованию возобновляемых источников энергии, перерасчета и перераспределения расчетно-финансовым центром соответствующей доли электрической энергии на квалифицированного условного потребителя по итогам календарного года от 2 марта 2015 года № 164

использования, но и с учетом того, что при подготовке аутентичных текстов лучше прорабатывается смысловая нагрузка текста в целом.

Также рекомендуется отработать систему прозрачного оповещения по внесенным изменениям и дополнениям в акты МФЦА, в том виде в каком она существует в любом праве. На текущий момент нет возможности отследить когда, какие изменения и в какие акты МФЦА вносились, и когда они вступают в силу.

В целом можно констатировать, что нормативная база МФЦА еще в стадии развития, формируется и дополняется с учетом нарабатываемой практики, в то же время ожидается и совершенствование национального законодательства с учетом развития МФЦА.

УДК 340.12

ҚҰҚЫҚ ҮСТЕМДІГІ МЕМЛЕКЕТ ҚЫЗМЕТІНІҢ БАСЫМДЫҒЫ РЕТІНДЕ

Ибрагимов Жамаладен Ибрагимович

заң ғылымдарының докторы, профессор, заң факультетінің деканы
Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Нұр-Сұлтан қ.,
Қазақстан Республикасы. zhamaladen@mail.ru

Аннотация. Мемлекеттік қызмет әр мемлекеттің өмір сүруін қамтамасыз етуде үлкен орынға ие болады. Алайда мемлекеттік қызмет тиімді жұмыс істеп, мемлекеттік қызметкердің жұмысы нәтижелі болуы керек. Мемлекеттік қызметкерлердің құқықтық санасын, құқықтық мәдениетін жетілдіруде отыз озық елдердің тәжірибесін талдау маңызды. Бүгінгі таңда Экономикалық даму және ынтымақтастық елдері бұл салада көптеген нәтижелерге қол жеткізді. Мақалада ұлттық заңнаманы жаңғырту аясындағы мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін жетілдірудің өзекті мәселелері қарастырылады. Мақалада Ұлыбритания, Германия, Франция, АҚШ мен Жапониядағы мемлекеттік қызметке алу және мемлекеттік қызметшілерді аттестациялаудың тәжірибесіне талдау жасалады. Халықаралық тәжірибеге талдау жасау негізінде мемлекеттік қызметке кіруге басты талаптардың бірі іріктеу жүйесі екендігіне тоқтам жасалды. Қазақстан Республикасы құрамына кіруді мақсат етіп отырған отыз озық елдердің тәжірибесі бүгінгі таңда біздің еліміздегі реформаларды жүргізуде оң үлгі ретінде пайдаланылады. Сонымен қатар шет елдердің озық тәжірибесін қолдану біздің мемлекеттегі мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құқықтық мәдениетін одан әрі жетілдіру үшін қажеттілігі айтылады.

Кілтті сөздер: мемлекет, құқық, мемлекеттік қызметші, заң, орган, тәжірибе, құқықтық сана, құқықтық мәдениет, күзірет.

Аннотация. Государственная служба занимает очень важное место в обеспечении жизнедеятельности каждого государства. При этом крайне важно, чтобы государственная служба функционировала эффективно, а работа государственных служащих была результативной. В статье рассматриваются актуальные проблемы государственной службы в рамках модернизации национального законодательства.

В статье проводится анализ особенностей процедуры приема на службу и проведения аттестации государственных служащих в зарубежных странах на примере Великобритании, Германии, Франции, США и Японии. В ходе рассмотрения зарубежного опыта работы с кадрами, которые претендуют на замещение государственной службы, автор приходит к выводу, что конкурсный порядок замещения должностей государственной службы, в том числе службы в полиции как одной из ее разновидностей, является основным. Опыт развитых стран в указанной сфере важен для изучения и возможного внедрения в развитии и совершенствования профессиональной правовой культуры государственных служащих Республики Казахстан.

Ключевые слова: государство, право, государственный служащий, закон, орган, опыт, правосознание, правовая культура, компетенция.

Annotation. Public service has a very important place in ensuring the life of each state. At the same time, it is imperative that the public service function efficiently and that the work of public servants is effective. The article discusses current problems of public service in the framework of modernization of national legislation.

It also analyzes the features of the recruitment procedure and certification of civil servants in foreign countries using the example of Great Britain, Germany, France, the USA and Japan. Studying the foreign experience of working with personnel applying for and filling public service positions, it can be concluded that the competitive procedure for filling public service posts, including serving in the police as one of its varieties, is the main one. The experience of developed countries in this area is important for study and possible implementation in the Republic of Kazakhstan.

Keywords: state, law, public servant, law, authority, experience, legal awareness, legal culture, competence.

Мемлекеттің қызметіндегі басты басымдық ол–құқық үстемдігі. Қандай реформа болмасын, заңнаманы жаңғырту тек қана осы қағидаттың негізінде жүзеге асырылады. Мемлекеттік қызмет әр мемлекеттің өмір сүруін қамтамасыз етуде үлкен орынға ие болады. Алайда мемлекеттік қызмет тиімді жұмыс істеп, мемлекеттік қызметкердің жұмысы нәтижелі болуы керек. Мемлекеттік

қызметкерлердің құқықтық санасын, құқықтық мәдениетін жетілдіруде отыз озық елдердің тәжірбиесін талдау маңызды. Бүгінгі таңда Экономикалық даму және ынтымақтастық елдері бұл салада көптеген нәтижелерге қол жеткізді. Мемлекет саясатындағы құқықтың үстемдігі негізгі міндеттердің бірі болатындығы туралы Қасым-Жомарт Тоқаев Қазақстан Республикасының сайланған Президенті қызметіне ресми кірісу рәсімінде былай деп атап өтті: «Ашық және әділ жұмыс істейміз. Біз үшін ең маңызды міндет-заңға сәйкес қызмет ету»¹

Осы орайда шет елдердің мемлекеттік қызметке алу және мемлекеттік қызметкерлерді аттестациялаудан өткізу тәжірибесі біздің еліміздегі мемлекеттік қызметкерлердің құқықтық мәдениетін көтеруде үлгі болады деп ойлаймыз. Мемлекеттік қызмет лауазымдарына үміткерлер мен оларды алмастырушылар, соның ішінде полиция қызметі үшін іріктеуден өту негізгі талаптардың бірі болып табылады.

Ұлыбританияда азаматтар полиция қызметіне түсуі үшін полиция бөлімінің жетекшісіне өтініш білдіріп, сұқбаттан өтеді, сонан соң үміткердің ұсынған құжаттары зерделенеді. Қызметке қабылдаудың келесі кезеңінде полицияда қызмет етуге өтініш білдірген азаматтарды іріктеу бойынша сынаққа жіберу немесе оған жібермеу туралы шешім шығарылады.

Британия полициясына орналасуда ең басты көрсеткіш азаматтың қызмет атқарып тұрған саяси құрылымға бейтараптылығы ең басты талап болып табылады. Қызметке қабылдауда жас ерекшелігі ескеріледі. Мемлекеттік қызметке үміткер 18 жас 6 айдан кіші және 30 жастан үлкен болмауы керек, өйткені осы жаста адам үйренуге бейім, сонымен қатар жұмысты, кәсіпті жиі ауыстырудан аулақ болады деп есептеледі.

Ұлыбританияда мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби біліктілігін бағалауда олардың қызмет атқаруының бірнеше көрсеткіштері қолданылады. Бүгінгі таңдағы Ұлыбританияда енгізілген бағалау жүйесі он талаптардан тұрады, олар: білім, тұлғалық және мінез сипаты, талдау жасауы, жауапкершілік, ұсыныс жасай білуі, дәлдік және такт, қол астында жұмыс атқарушыларды басқара білу, жинақылық, қызмет барысындағы мінез-құлқы. Бұл талаптар үш

¹ Қасым-Жомарт Тоқаевтың Қазақстан Республикасының сайланған Президенті қызметіне ресми кірісу рәсіміндегі сөйлеген сөзі//Егемен Қазақстан. 12 маусым 2019ж. 16.

деңгейге бөлінеді: «орташадан төмен», «орташа», «орташадан жоғары». Бағалаудың осы жүйесі бойынша мемлекеттік қызметші кезектен тыс қызметте өсіп немесе ешқандай өсуге ие бола алмайды. Өспейтін жағадайда ол негізделіп жеткізіледі.

Германия мемлекетіндегі ерекшеліктердің бірі, полиция қызметкерлерінің өзінің құқықтық мәртебесі жағынан басқа мемлекеттік қызметшілерден айырмашылығының болмауы. Сондықтан да полиция қызметкерлерінің құқықтары мен міндеттері азаматтарға қызмет және көмек көрсететін басқа да мемлекеттік қызметкерлердің құқықтары мен міндеттерімен ұқсас.

Неміс полициясының қызметін реттейтін нормативтік құқықтық акт «Чиновниктер туралы» Германия Федеративті Республикасының заңы, сондықтан Германия полициясындағы қызмет күрделі жариялық-құқықтық институт ретінде қоғамдық-пайдалы қызметтің ерекше бір түрі болып табылады.

Мемлекеттік қызметке қабылдауда оны атқаруға қажетті талаптардың жиынтығы негізінде таңдау жасалады. Ол талаптарға: стресске төзімділік, қызмет атқаруға талпыныс, қабылданатын, ұсынысқа сай ауыстырылатын лауазымға сәйкес білім деңгейінің болуы.

Германияда мемлекеттік қызметшінің қызметте өсуі және жоғарылауы әр түрлі деңгей және санат үшін нақтылай реттелген шарттарды орындауымен тығыз байланысты. Жалпы қабылданған ережеге сәйкес лауызымының өсуі үшін мемлекеттік қызметші емтихан тапсыруға міндетті. Әр лауазым үшін үміткердің білім деңгейіне белгілі талаптар қойылған. Германиядағы мемлекеттік қызметті өту ерекшеліктеріне тағылымдама мен дайындық қызметінің созылмалы мерзімдерін атауға болады. Мемлекеттік қызметшінің лауазымына сәйкестігіне қатысты аттестация әр түрлі талаптар негізінде үш жылды бір рет өткізіледі. Мемлекеттік қызметшінің атқарған жұмысының сапасын бағалау баллдық жүйеде жүргізіледі.

Францияда мемлекеттік қызмет лауазымын иелену, соның ішінде полиция қызметіне жұмысқа орналасу іріктеу негізінде жүргізіледі. Мемлекеттік қызметке жалдау кезінде Францияда барлық азаматтардың тепе-теңдігі ескеріліп, жыныстық белгілеріне қарап шектеу жасауға тыйым салынған. Сонымен қатар үміткердің саяси көзқарасы өзі өтініш білдірген лауазымға сәйкес келмесе (үкіметті негізсіз сынау), оны қызметке қабылдамау туралы шешім

шығарылады. Осы орайда Ұлыбританиядағы мемлекеттік қызметке үміткерге қойылатын талаптармен ұқсастықты байқауға болады.

Жалпы Францияда мемлекеттік қызмет бос лауазымы орынына іріктеуге қатысудың бес шартын атап көрсетуге болады: француз азаматтығының болуы, саяси құқықтарға ие болу, заңдарды бұзбауы, әскерде қызмет ету заңдарына оң көзқарастының болуы, жұмысты физикалық тұрғыда атқара алуы.

Францияның жетекшілері ішкі істер саласындағы кадрлық саясаттағы басты мақсат ретінде жоғары білікті кадрлық құрамды қалыптастыруды қояды. Полиция және жандарм органдарына қатаң кәсіби талаптар жолымен тандап, үміткерлердің белсенді идеологиялық, кәсіби-тұлғалық дайындығы ескеріледі. Полиция және жандарменияның әскери қызметшілеріне тиісінше қаржылық және басқа да әлеуметтік-экономикалық кепілдіктер ұсынып, талапқа сәйкес және жоғары күзіретті қызметкерлердің кадрлық өсуінің ашық және бейім жүйесі мен жетекшілердің ауысуын қамтамасыз ету жолға қойылған.

Қызметкерлердің аттестациясын бір немесе бірнеше лауазымды тұлғалармен келіскеннен кейін мекеме жетекшісі екі жылда бір рет жүргізеді. Оны жүргізгеннен кейін екі бөлім, жалпы бағалау және қойылған баллдан тұратын жеке аттестация құжаты рәсімделеді.

Мемлекеттік қызметшілердің жұмыстарының нәтижесі олардың мүмкіндіктері мен кәсіби күзіреттіліктерін зерттеу негізінде жиырма баллдық көрсеткіш бойынша бағаланады. Мемлекеттік қызметшінің бағаланатын қабілеттеріне кәсіби білім мен біліктілігі, тіл тапқыштығы, ұжымда жұмыс істеу қабілеті, өзіндік және кәсіби дамуға бейімділігі, жаңа қызметті игеруі, басқарушылық қызметке қабілеті жатады.

Озық елдердің кадрлық саясатында мемлекеттік қызметшілердің білім деңгейін көтерумен байланысты мәселелер басты рөлге ие болады. Мысал ретінде мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін қайта дайындау мен көтеру жүйесінің ыңғайлы жүйесі негізделген Франция мемлекетін алуға болады. Бұл міндеттер бірнеше бағытты қамтиды:

-университеттік дайындық. Университеттерде, құқықтық және саяси институттарда мемлекеттік мекемелерде жұмыс істеу үшін мемлекеттік қызметкерлер дайындалады. Олар іргелі жалпы теориялық дайындықтан өтіп, мемлекеттік басқару саласындағы

мамандануды иеленіп, сонан соң министрліктер, ведомстваларда, сонымен қатар аймақтық басқару органдарында қызмет атқарады;

-кадрларды арнайы институттар арқылы дайындау. Оған әкімшілік Ұлттық мектебі, инженерлік-техникалық институттар және тағы басқалар жатады. Францияда барлығы жетпіске жуық мемлекеттік қызметшілерді дайындайтын институттар бар. Осы барлық жүйе жоғарғы басқару органдары мен нақты ведомстволар қажеттіліктеріне сәйкес кадрларды дайындау, қайта дайындау мен біліктілігін көтеруді қамтамасыз етеді;

-өндірістен қол үзбей дайындықты қызметкер жетекшімен және ұжымдағы әріптестерімен байланыста өтеді. Мұндай дайындықтың нысандары: тәжірибе алмасу, алдыңғы қатарлы еңбек тәсілдерін үйрену, қызметтік міндеттерді тікелей орындау барысында танымын жетілдіру, қабілеттіліктерді иелену;

-нақты лауазымды атқару барысында белгілі бағдарлама бойынша тәжірибелі мамандардың жетекшілігімен жүргізілетін тағылымдама жолымен дайындау. Осылай оқыту нысанының мақсаты-тәлімгерді өзінің болашақ қызметтерін орындауға дайындау. Тағылымдама кезінде маман қызметтік іссапарға жіберілуі мүмкін, ол қызмет бағыттары бойынша нормативтік актілер дайындау ісіне қатысады, сонымен қатар жоғары лауазымды қызметті уақытша атқаруы да мүмкін. Қызметтік уақыттан тыс кезде арнайы әдебиеттерді және нормативтік құқықтық базаны игеріп, мемлекеттік қызметшінің өзіндік дайындығы мұндай жүйенің ажырамас бөлігі болып табылады.

Ресей Федерациясында жүргізілген әкімшілік реформалар нәтижесінде қызметке конкурстық негізде қабылдау өз дамуын қолданыстағы заңнамаларында тапты. Бұл мемлекеттегі осы саладағы нормативтік құқықтық актілерге мыналар жатады: 2003 жылғы 27 мамырдағы №58-ФЗ «Ресей Федерациясындағы мемлекеттік қызмет жүйесі туралы» Федералды заң, 2011 жылғы 30 қарашадағы №342 «Ресей Федерациясындағы ішкі істер органдарындағы қызмет және Ресей Федерациясының жекелеген заңнамалық актілеріне өзгерістер енгізу туралы» Федералды заң. Сонымен қатар Ресей Ішкі істер министрінің 2013 жылғы 29 наурыздағы №174 бұйрығымен бекітілген «Ресей Федерациясындағы ішкі істер органдарындағы бос лауазымдарға іріктеу өткізудің шарттары мен Тәртібі».¹

¹ Об утверждении Порядка и условий проведения конкурса на замещение вакантной должности в органах внутренних дел Российской Федерации и перечня должностей в

Еуропа ғалымдарының пікірлеріне талдау жасау арқылы аттестациялаудың мына мақсаттарын анықтауға болады:

-кадрлық құрам мен әрбір қызметкерді біліктілігіне сәйкес пайдалануды қамтамасыз ету;

-қызметкерлердің кәсіби дайындығын жүргізу шеңберінде жалпы және арнайы білімдерінің тепе-теңдігін ескеру;

-мемлекеттік-қызметтік күзiреттiлiктердi жүзеге асыру барысында қызметкерлердің нәтижелі және арнайы бағытталған қызметін талпындыру мен қолдау;

-қызметке үміткерлерді таңдауды өте мұқият және сыни тұрғыда жүргізу;

-жынысына, ұлтына, дінге көзқарасына, нанымына, сонымен қатар әлеуметтік жағдайына қарамастан мемлекеттік қызметке тепе-тең қол жетімділіктің болуы.

Біздің мемлекетте осы аталған мәселелердің барлығының ескеріліп, оның конституциялық тұрғыда реттелуін мына баптан көре аламыз: «Республика азаматтарының мемлекеттік қызметке кіруге тең құқығы бар. Мемлекеттік қызметші лауазымына кандидатқа қойылатын талаптар лауазымдық міндеттердің сипатына ғана байланысты болады және заңмен белгіленеді»¹

Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік қызметкерлер жыл сайын аттестациядан өтеді.Әрбір қызметкер атқарып отырған лауазымына тиісті талаптар туралы ақпараттандырылады.Оның жұмысының негізінде қайта дайындау, оқыту, марапаттау, төмендету, сол қызметінде қалдыру немесе ауыстыру туралы шешім қабылданады.

Америка Құрама Штаттарында мемлекеттік қызметкерлерді аттестациялауда олардың адами қасиеттеріне ерекше мән беріледі. Этика кодексiне сәйкес мемлекеттік қызметшілерге көптеген мнiдеттемелер көлемі жүктеледі. Олар: Америка Құрама Штаттары Конституциясын және заңдарын қорғау, құқыққа қарсы әрекеттерді болдырмау, мемлекеттік қызметтегі сыбайлас жемқорлықпен күрес және тағы басқалар.Лауазымдық қызметке сәйкестілік міндетті түрде полиграф қолдану арқылы тәуелсіз комиссиялар арқылы жүргізіледі.

органах внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса : приказ МВД России от 29 марта 2013 г. № 174 // Рос. газета. -2013. -17 июля.

¹ Қазақстан Республикасының Конституциясы. Ғылыми-практикалық түсіндірме.- Астана,2018.-265б

Жапонияда мемлекеттік мекемелерде, темір жолда жұмыс істейтін қызметшілер, теледидар, мемлекеттік мектептер қызметкерлері, әскери қызметшілер, полицияда қызмет ететін чиновниктерді мемлекеттік қызметшілер деп атайды.

Мемлекеттік қызметке қолжетімділікте тепе-теңдік сақталған. Тек Жапония азаматы ғана мемлекеттік қызметкер бола алады.

Мемлекеттік қызметке тағайындау жазбаша, ауызша өткізілетін іріктеу емтихан негізінде жүргізіледі. Жоғары лауазымды қызметке бару үшін де Жапония шенеуніктері кәсіби біліктілігін растайтын емтихан тапсырады.

Жыл сайын әрбір жетекші қол астындағы мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалап, дәлелденген қорытынды жазады. Қорытынды екі бөлімнен тұрады, бірінші бөлімде қызметкердің құжаттармен жұмыс істеу қабілеті, орындаушылық тәртібі, ұсыныс бере алуы және дайындаған материалдарының сапалылығы бағаланады, екінші бөлімде қол астындағы қызметшінің кәсіби жарамдылығына жеке баға беріп, аттесталанатын тұлғаға мінездеме беріледі.

Шет елдердегі құқыққорғау қызметкерлерін бағалау жүйесі де зерттеушілердің қызығушылығын тудырады:

- 1) Тұлғалық рейтингтік бағалар немесе тұлғалық келбетінің бағалануы;
- 2) Мінез-құлық сипаттамысының рейтингтік бағалары;
- 3) Біліктілік-кәсіби бағалау.

Қазақстан Республикасында және шет елдерде мемлекеттік қызмет институтын бағалаудың негізгі шарты мемлекеттік қызметшілердің санын қысқарту, бюрократизмді төмендету, бюджеттен бөлінетін қаражатты үнемдеу мақсатында реформалар жүргізу. Бұл әлемдік тенденцияны Қазақстан да ұстанады.

Отыз озық елдер қатарына кіретін мемлекеттердің қызметке алу және мемлекеттік қызметшілерді, соның ішінде құқыққорғау органдарының қызметшілерін аттестациялау тәжірибесіне талдау жасай келе мынадай қорытындыға келуге болады. Бүгінгі таңда кадрларды таңдау және аттестациялаудың дамыған үш жүйесі бар, американдық, оның негізі америкалықтардың әлеуметтік байланыстарының басты тетігі индивидуализм, жапондық, жекеліліктен басым тұратын коллективизм және топтық құндылықтардың артықшылығын мойындау, батыс еуропалық,

америкалық және жапониялық жүйелердің қосындысы болып табылады.

Осы аталған жүйелердің ортақ қырлары көп: олардың әрқайсысы адам факторының белсенділігі (бірақ әр түрлі нысандар мен әдістер қолданады) мен үнемі инновацияларға мән береді. Сонымен қатар бұл жүйелерге мемлекеттердің спецификасы мен азаматтарының менталитетіне сәйкес өзіндік ерекшеліктері тән.

Талдау жасалған мемлекеттерде қызметке алу және мемлекеттік қызметшілерді аттестациялауда ең бастысы қызметкерлердің психологиялық сапасы, стресске бейімділігі, қиын, күрделі жағдайларда шешім қабылдай алуы ескеріліп, қызметшілердің кәсіби және тұлғалық құзіреттіктері тексеріледі.

Осы халықаралық тәжірибе негізінде мемлекеттік қызметшілердің кейбір категорияларын кәсіби және тұлғалық сапасын объективті бағалау үшін тәуелсіз кадрлық агенттік арқылы аттестациядан өткізуді ұсынуға болады.

Шет елдердің тәжірибесіне талдау жасай келе барлық демократиялық құқықтық мемлекеттерде қызметке алу мен аттестациялаудың ғылыми әзірленген, нақты рәсімделген нормативтік ережелері қалыптасқан. Осы озық елдердің тәжірибесінің тиімді қолданылуы мемлекеттік қызметшілердің құқықтық санасы мен кәсіби құқықтық мәдениетін жетілдіруге үлкен үлес қосады. Әрине құқық үстемдігі қай елде болмасын мемлекеттік қызметтің басымдығы болып табылады.

УДК 314.74

НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ

Иванов Дмитрий Владимирович

к.ю.н., доцент, доцент кафедры международного права
МГИМО МИД России, г. Москва, Российская Федерация
prof.ivanovdv@gmail.com

Молчаков Никита Юрьевич

к.ю.н., старший преподаватель кафедры конституционного права
МГИМО МИД России, г. Москва, Российская Федерация
nikita.molchakov@gmail.com

Аннотация. Бұл мақала 2018 жылғы қазанда бекітілген Ресей Федерациясының мемлекеттік көші-қон саясатының 2019-2025 жылдарға арналған тұжырымдамасын талдауға арналған. Авторлар оны қабылдау Украинаның оңтүстік-шығысындағы қақтығысқа байланысты мәжбүрлі көшіп-қонушылардың жаппай келуі нәтижесінде Ресей Федерациясында көші-қон жағдайының өзгеруіне байланысты болғанын атап өтті. Мақалада 2018 жылғы Тұжырымдамада Ресей аумағынан қорғаныш іздеген шетелдік азаматтарға көмек көрсету саласындағы мемлекеттік көші-қон саясатының негіздеріне ерекше назар аударылғаны, бұл осы тұжырымдаманы бұған дейін мемлекеттік көші-қон саясатының негіздерін анықтаған басқа актілерден ерекшелендіретіні айтылған. Авторлар 2018 жылғы Тұжырымдама көші-қон заңнамасын терең реформалау үшін негіз болуы мүмкін, оның аспектілерінің бірі Ресей Федерациясының аумағында уақытша баспана институтын құқықтық реттеуді жетілдіру болып табылады деген қорытындыға келеді.

Түйін сөздер: мемлекеттік көші-қон саясаты, мәжбүрлі көші-қон, көшіп-қонушылардың жаппай келуі, Ресей Федерациясының көші-қон заңнамасы.

Аннотация. Настоящая статья посвящена анализу Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной в октябре 2018 г. Авторы отмечают, что ее принятие было обусловлено изменением миграционной ситуации в Российской Федерации, вызванным массовым притоком вынужденных мигрантов в связи с конфликтом на юго-востоке Украины. В статье показано, что в Концепции 2018 г. особое внимание уделено основам государственной миграционной политики в области оказания помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории России, что отличает данную концепцию от актов, которые ранее определяли основы государственной миграционной политики. Авторы приходят к выводу, что Концепция 2018 г. может стать основой для глубокой реформы миграционного законодательства, одним из аспектов которой должно стать совершенствование правового регулирования института временного убежища на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: государственная миграционная политика, вынужденная миграция, массовый приток мигрантов, миграционное законодательство Российской Федерации.

Abstract. The Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019-2025, approved in October 2018, is analyzed in this article. The authors assert that its adoption was due to a change in the migration situation in the Russian Federation caused by a massive influx of migrants forced by the conflict in the southeast Ukraine. The article shows that in the 2018 Concept special attention is paid to the basics of state migration policy in the field of assistance to foreign citizens seeking protection in Russia, which distinguishes this document from similar acts that previously determined the basics of state migration policy. The authors conclude that the 2018 Concept may become the basis for a serious reform of migration legislation,

one of the aspects of which should be the improvement of the legal regulation of the institution of temporary asylum in the Russian Federation.

Keywords: state migration policy, forced migration, mass influx of migrants, migration legislation of the Russian Federation.

Российские эксперты, специализирующиеся на проблемах миграции населения, неоднократно подчеркивали, что в Российской Федерации «международная миграция стала привычным фактом повседневности и в то же время породила множество реальных или мнимых проблем, глубоко затрагивающих области экономики, политики и, по существу, все сферы социальной жизни»¹. Именно стремление к разрешению данных проблем и обусловило динамичное развитие российского миграционного законодательства, а также присоединение Российской Федерации к важнейшим международным договорам в области вынужденной и трудовой миграции. При этом в истории становления российского миграционного законодательства следует выделить несколько этапов. Так, в 90-е годы XX в. в результате распада СССР и сложной политической и экономической ситуацией в постсоветских странах более остро стояла проблема вынужденной миграции. В начале же нового тысячелетия актуальность приобрела проблема трудовой миграции, в силу чего в рассматриваемый период, как справедливо указывает Т.Я. Хабриева, «основной упор в развитии миграционного законодательства переводится на создание такой правовой основы в сфере регулирования миграционных отношений, которая обеспечила бы для страны динамичный приток профессиональных работников, стабильное развитие экономики и общества, обогащение национальных культур»². Однако в середине второго десятилетия XXI в. вновь обострилась проблема вынужденной миграции на территорию Российской Федерации, что в первую очередь объясняется событиями на юго-востоке Украины.

Как известно, любое государство определяет основы своей миграционной политики в специальных документах, которые содержат в себе общее понимание миграционной ситуации, направления развития миграционного законодательства, подходы к

¹ Зайончковская Ж., Мкртчян Н., Тюрюканова Е. Россия перед вызовами иммиграции // Постсоветские трансформации: отражение в миграциях. – М.: Адаманть, 2009. – С. 9.

² Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 4: монографии. Миграционное право России: теория и практика. – М., 2018. – С. 18.

разрешению проблем, связанных с вынужденной и трудовой миграцией, в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Исключением из этого правила не является и Российская Федерация. За всю историю российского миграционного законодательства было принято значительное число правовых актов.

Одним из первых актов, определившим основы государственной миграционной политики, стало Постановление Правительства РФ от 18 мая 1992 г. № 327 «О Республиканской долговременной программе “Миграция”». В нем, в частности, отмечалась необходимость «минимизации неконтролируемых миграционных потоков», «содействия социально-экономической адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации путем создания законных и гуманных условий их приема и размещения», «сотрудничества с международными организациями в области миграции»¹. Через два года Указом Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 1668 «О федеральной миграционной программе» были определены приоритетные направления деятельности компетентных государственных органов в области регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев, преодоления негативных последствий стихийной миграции².

Следующим этапом в процессе формирования основ государственной миграционной политики стала «Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации», утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р³. Однако, как справедливо указывается в доктрине, «юридический статус этого документа был настолько низок, что он не стал ориентиром для последующей разработки законов,

¹ Миграционные процессы в России / Под ред. В.В. Локосова, Л.Л. Рыбаковского. – М.: «Экон-Иформ», 2014. – С. 46.

² Указ Президента РФ от 9 августа 1994 г. №1668 «О Федеральной миграционной программе»//

<http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102041177&backlink=1&&nd=102031729> (Обращение 15 июня 2019 г.).

³ Распоряжение Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р «О Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113093/ae34219c5777239ace76672ef4455433e0a5b907/ (Обращение 15 июня 2019 г.).

механизмов регулирования миграционных процессов, разработки федеральных целевых программ»¹.

В 2012 г. Президент РФ утвердил «Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – Концепция 2012 г.)². Отличительной особенностью данного акта являлось отсутствие в нем комплексного подхода к проблеме миграции – основное внимание в нем уделено вопросам трудовой миграции. Что же касается вынужденных мигрантов, то в рассматриваемом документе, главным образом, говорится об исполнении в отношении них гуманитарных обязательств. Важно отметить и то обстоятельство, что в Концепции 2012 г. ничего не говорится об иностранных гражданах, получивших временное убежище на территории Российской Федерации. В целом, положения данного документа отражали сложившуюся на тот момент миграционную ситуацию, отличавшуюся увеличением количества трудовых, а не вынужденных мигрантов. Соответственно, в Концепции 2012 г. отсутствовали положения, направленные на совершенствование российского миграционного законодательства с точки зрения регулирования ситуаций массового притока вынужденных мигрантов.

Однако в 2015-2018 гг. миграционная ситуация в Российской Федерации значительно изменилась, что объясняется событиями на юго-востоке Украины. В первую очередь значительно увеличилось число лиц, получивших временное убежище на территории Российской Федерации³. Проблемы, вытекающие из сложившейся в

¹ Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л., Рыбаковский О.Л. Миграционная политика России: история и современность. – М.: Изд-во «Экон-Информ», 2016. – С. 133.

² Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Президентом РФ от 13 июня 2012 г. // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (Обращение 15 июня 2019 г.).

³ В 2014 г. по официальным статистическим данным количество лиц, получивших временное убежище на территории Российской Федерации, составило 2882 человека, из которых ни одно лицо не являлось гражданином Украины. В 2015 г. – 237780 человек, из которых 234360 лиц – граждане Украины. В 2016 г. – 313707 человек, из которых 311134 лица – граждане Украины, в 2017 г. – 228392 человека, из которых 226044 лица – граждане Украины. В 2018 г. – 125442 человека, из которых 123434 лица – граждане Украины. См.: Федеральная служба статистики Российской Федерации. Численность вынужденных переселенцев, беженцев и лиц, получивших временное убежище на 04.06.2019 // http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/tab-migr4.htm (Обращение 15 июня 2019 г.).

2015-2018 гг. миграционной ситуации в Российской Федерации, не могли быть разрешены в рамках тех направлений миграционной политики, которые были определены в Концепции 2012 г. В силу этого, требовалось принятие нового документа уделяющего значительно большее внимание вынужденной миграции населения. В октябре 2018 г. Президент РФ подписал Указ №622 «О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» (далее – Концепция 2018 г.)¹. Отметим, что в данном документе особо подчеркнуто, что «за последние годы существенно возросла миграционная активность вблизи внешних границ Российской Федерации и в зоне ее интересов».

В целом, экспертное сообщество дало положительную оценку новому документу. Так, И.В. Ивахнюк справедливо отмечает: «Концепция 2018 г. представляет собой логический, емкий и ясный по языку и смыслу документ. Это принципиально важно, поскольку только предельно четкий и убедительный документ, не допускающий недосказанностей и двойных толкований, может служить ориентиром для органов государственной власти, занимающихся разработкой законодательства и реализацией конкретных мер в той сфере, которой посвящена концепция, а также местного самоуправления, бизнеса, институтов гражданского общества, наконец, средств массовой информации»². Действительно, новая Концепция в отличие от предшествующих документов подобного рода максимально комплексно подходит к определению основных направлений государственной миграционной политики как в сфере вынужденной, так и трудовой миграции. При этом, в самом документе подчеркивается принцип комплексности решения задач миграционной политики.

В Концепции 2018 г. более детально сформулирована цель государственной миграционной политики – «создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения

¹ Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310139/ (Обращение 15 июня 2019 г.).

² Ивахнюк И.В. Новый посыл миграционным органам, обществу и мигрантам // <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/novyy-posyl-migratsionnym-organam-obshchestvu-i-migrantam/> (Обращение 15 июня 2019 г.).

безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода». Отметим, что данный перечень был дополнен по сравнению с Концепцией 2012 г. вопросами гуманитарного характера.

Для достижения поставленной цели Концепция 2018 г. предусматривает ряд мер, в частности, совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации. При этом, как отмечено в документе, этот процесс предполагает «установление простых, понятных для граждан и исполнимых правил, отвечающих цели, принципам и задачам миграционной политики, свободных от административных барьеров и обусловленных ими издержек». Сама же государственная миграционная политика должна осуществляться в соответствии с принципами демократического правового государства, установленными Конституцией Российской Федерации, и общепризнанными принципами и нормами международного права, а также с учетом принципов, определенных в таких документах как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года, Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года.

В Концепции 2018 г. предусматривается необходимость повышения эффективности административных процедур в сфере миграции, в том числе внедрение электронных форм взаимодействия получателей государственных услуг с предоставляющими их

органами и организациями, использование формата многофункциональных центров и иных организационных и технических решений. Кроме того, совершенствование административных процедур должно способствовать профилактике, предупреждению, выявлению и пресечению нарушений миграционного законодательства Российской Федерации.

В качестве одной из приоритетных задач миграционной политики Концепция 2018 г. предусматривает «оказание в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и законодательством Российской Федерации помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации». В этом контексте особого внимания заслуживает п. 27 рассматриваемого документа, в котором определены основные направления миграционной политики в области оказания помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации. В частности, Российская Федерация стремится 1) к поддержанию высоких стандартов и дальнейшему развитию механизмов оказания помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации, в соответствии с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации и с учетом соблюдения интересов российских граждан; 2) к обеспечению готовности заинтересованных федеральных органов исполнительной власти во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации к приему и размещению иностранных граждан в случае их экстренного массового прибытия в Российскую Федерацию; 3) к оказанию беженцам, лицам, получившим временное убежище, и претендентам на получение соответствующего статуса содействия в социальной и культурной адаптации с учетом уязвимости их положения; 4) к созданию дополнительных инструментов регулирования миграционных потоков с учетом общественно-политической и социально-экономической ситуации в странах, из которых в Российскую Федерацию прибывают иностранные граждане. Отметим, что Концепция 2012 г. не содержала аналогичных или схожих положений. Важно отметить и то обстоятельство, что впервые в российское законодательство привнесен термин «массовое прибытие» иностранных граждан, который можно рассматривать в качестве аналога термина «массовый приток беженцев»,

закрепленного в заключениях Исполнительного комитета Управления Верховного комиссара ООН по беженцам (УВКБ ООН)¹.

Важное место в Концепции 2018 г. занимают и положения о международном сотрудничестве Российской Федерации в области миграции, которое включает в себя 1) реализацию международных договоров в сфере миграции; 2) заключение при необходимости новых международных договоров с учетом цели, принципов, задач и основных направлений миграционной политики; 3) обеспечение взаимных интересов государств – членов Евразийского экономического союза; 4) участие Российской Федерации в деятельности международных организаций, взаимодействие с иностранными партнерами и международными институтами в целях совершенствования качества регулирования международных миграционных потоков; 5) обеспечение плодотворного участия Российской Федерации во взаимодействии с иностранными государствами, международными организациями и объединениями в формировании позитивной, сбалансированной и объединительной международной повестки дня и в выработке решений по вопросам миграции; 6) обмен опытом по реализации миграционной политики и управлению миграционными процессами; 7) повышение эффективности механизмов противодействия незаконной миграции, в том числе расширение договоренностей о реадмиссии; 8) совершенствование механизмов обмена сведениями о гражданстве и иными сведениями, касающимися мигрантов, а также повышение уровня защищенности таких сведений при их обработке и трансграничной передаче; 9) мониторинг общественно-политической и социально-экономической ситуации в иностранных государствах, гражданам которых в Российской Федерации предоставлена защита. Данный перечень значительно отличается от аналогичных положений Концепции 2012 г., не ограничивая международное сотрудничество Российской Федерации в области миграции лишь исполнением действующих и заключением новых международных договоров, а

¹ См.: Заключение № 22 (XXXII) – 1981 год: Защита лиц, ищущих убежища, в ситуациях их массового притока // <https://www.refworld.org.ru/topic,51dc06d74,51dc104d21a,5242a49c4,0,,,html>(Обращение 15 июня 2019 г.); Заключение № 100 (LV) – 2004 год: Международное сотрудничество и распределение ответственности в ситуациях массового притока беженцев // <https://www.refworld.org.ru/topic,51dc06404,51dc104e27b,523fea894,0,,,html> (Обращение 15 июня 2019 г.).

также взаимодействием с другими государствами в рамках международных организаций.

Отметим и тот факт, что особое внимание в Концепции 2018 г. уделено вопросам незаконной (нелегальной) миграции. В частности, документ определяет и обосновывает необходимость реализации мероприятий, направленных на выявление и пресечение организации незаконной миграции, торговли людьми, использования принудительного труда, в том числе совместно с компетентными органами иностранных государств. Кроме того, Концепция 2018 г. в качестве одного из приоритетных направлений государственной миграционной политики называет «совершенствование механизма миграционного контроля в целях решения задач по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, в том числе по противодействию криминальным, террористическим и экстремистским структурам».

На основании проведенного анализа авторы полагают возможным утверждать, что Российская Федерация оказалась неподготовленной к реагированию на возникновение ситуации массового притока вынужденных мигрантов с территории Украины. Новая Концепция государственной миграционной политики во многом учитывает последствия миграционной ситуации, сложившейся в России в 2015-2018 гг. Об этом свидетельствует признание необходимости совершенствования российского миграционного законодательства (включая разработку и принятие новых нормативно-правовых актов) применительно к вынужденным мигрантам в качестве одного из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти в области миграции. Анализ рассматриваемого документа показал, что в нем учтены основные положения в области защиты прав человека и беженцев. Важно при этом указать, что в Концепции 2018 г. основное внимание сконцентрировано не только на процедурных, но и содержательных аспектах миграционного законодательства. В первую очередь в изменениях нуждаются те положения соответствующих нормативно-правовых актов, которые определяют порядок предоставления временного убежища, а также допуск таких лиц к упрощенной процедуре приобретения гражданства¹.

¹ Отметим, что согласно действующей редакции Федерального закона от 3 мая 2002 г. №62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» наличие у лица временного

В целом, принятая Концепция может стать основой глубокой реформы миграционного законодательства, а также долгосрочного решения проблемы вынужденных мигрантов в Российской Федерации. Предположим, что в обозримом будущем миграционное законодательство будет кодифицировано. Следовательно, в Российской Федерации появится Миграционный кодекс, на что неоднократно обращалось внимание в российской доктрине. Представляется, что Концепция 2018 г. максимально охватывает тот перечень вопросов, включающий как трудовую, так и вынужденную миграцию, в том числе и в условиях массового притока вынужденных мигрантов, которые должны стать предметом регулирования такого нормативно-правового акта.

УДК 341.1/8

«АСТАНА» ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚАРЖЫ ОРТАЛЫҒЫ МЕМЛЕКЕТ ІШІНДЕГІ МЕМЛЕКЕТ ПЕ?

Қаражан Бекмырза Серікұлы

Халықаралық құқық кафедрасының оқытушысы
Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ, Нұр-Сұлтан, Қазақстан
bkarazhan@mail.ru

Аннотация. Бұл мақалада елордамыз – Нұр-Сұлтан қаласында орналасқан, құрылғанына көп уақыт өте қоймаған «Астана» халықаралық қаржы орталығының құқықтық мәртебесі қарастырылады. Бұл қаржы орталығын құру идеясы 2015 жылы жүзеге аса бастады. Ол үшін астанамыздағы Есіл өзенінің сол жақ жағалауынан арнайы құқықтық жүйедегі аумақ бөлініп, шетелдік инвесторлар үшін қолайлы жағдай қалыптастырылды. Қазақстан Республикасы унитарлық мемлекет болғаннан кейін, оның заңнамасы мемлекеттің барлық аумағына таралу керек екендігін жақсы түсінеміз. Дегенмен, өзінің қолданыстағы құқығы ретінде ағылшын құқығын пайдалану отандық заңнамаға сай ма, Қазақстан мұндай қадамдардан өз мүдделерінен айырылып қалмайды ма деген орынды сұрақтар туындайды. Осы мақалада, Қазақстан Республикасының Конституциясынан бастап, АХҚО-ны құрушы құжаттарына шолу жасау арқылы осы сұрақтарға жауап алуға тырыстық. Сонымен қатар АХҚО аясында қызмет ететін АХҚО Соты және Сот төрелігінің қызметтері туралы да жазылған.

убежища на территории Российской Федерации не является основанием получения гражданства в упрощенном порядке.

Кілт сөздер: «Астана» халықаралық қаржы орталығы, АХҚО, қаржы орталығы, сот төрелігі, АХҚО Соты, ағылшын құқығы, прецедентті құқық.

Аннотация. В данной статье рассматривается правовой статус новообразованного Международного финансового центра «Астана», расположенного в столице страны – в городе Нур-Султан. Идея создания этого финансового центра появилась в 2015 году. Для этого на левом берегу реки Ишим в столице была выделена территория с особым правовым статусом, созданы благоприятные условия для иностранных инвесторов. Так как Республика Казахстан считается унитарным государством, факт действия его законодательства на всей территории государства мы принимаем как должное. Однако возникают вопросы, связанные с применением английского права в качестве своего действующего права финансовым центром. Не пострадает ли интересы Казахстана? В этой статье, начиная с Конституции Республики Казахстан, мы попытались получить ответы на эти вопросы путем обзора документов, касающихся правового статуса МФЦА. В статье также рассматривается деятельность Суда МФЦА и арбитража, функционирующих в рамках МФЦА.

Ключевые слова: Международный финансовый центр «Астана», МФЦА, финансовый центр, международный арбитраж, Суд МФЦА, английское право, прецедентное право.

Abstract. This article is about the legal status of the "Astana" International Financial Center, located in the capital – the city of Nur Sultan, which does not have a long time from the date of formation. The idea of creating this financial center arose in 2015. For this purpose, on the left Bank of the Ishim river in Nur-Sultan, it has been allocated the territory of a special legal system, favorable conditions for foreign investors have been created. Since the Republic of Kazakhstan is a unitary state, it is obvious that its legislation should apply to the entire territory of the state. However, there are reasonable questions whether the application of English law as its current law corresponds to domestic law, whether Kazakhstan will not lose its interests from such steps. In this article, starting with the Constitution of the Republic of Kazakhstan, we tried to get answers to these questions by reviewing the documents that make up the AIFC. It also reports on the activities of the AIFC court and justice functioning within the AIFC.

Keywords: "Astana" International Financial center, AIFC, financial center, Arbitration, AIFC court, English law, case law.

Ерте кездерден бастап халықаралық сауда айналымы мемлекеттердің өмірінде маңызды орын алған. Күшті әскер мен әскери кемелер жасағынан өзге, дамыған сауда байланыстардың болуы сәтті мемлекеттер үшін міндетті ерекшелік болып есептелді. Кімнің қолында қаржы болса, соның жетістіктерге жету жолдары да

көбейеді. Сол уақыттардан бері бұл қағида аса бір қатты өзгеріске ұшыраған жоқ.

Бүгінгі күні де ірі мегаполистер өзара бәйгеге түсіп, адами капиталға, инвестиция көздеріне, басқа да пайда алып келетін дүниелерге таласып жатыр. Осы бір әлемдік додаға еліміздің қос бірдей астанамыз қатысып, үлкен бәсекеде өз орындарын таба білді. Түрлі зерттеулермен айналысатын лондондық *The Long Finance* дәстүрлі түрде ғалам қаржы орталықтарының 2019 жылдың наурыз айындағы индексіне Нұр-Сұлтан қаласы 51-орынды иеленсе, Алматы 100-орынға жайғасты. Елордамыз Шығыс Еуропа және Орталық Азия аймағы бойынша бірінші орынды иемденіп, аталмыш баяндамада ерекше аталып кеткендігін айтып кеткен жөн¹.

Астананың мұндай жетістікке жетуінің басты себептерінің бірі – «Астана» халықаралық қаржы орталығының (бұдан әрі – АХҚО немесе Орталық) құрылуы болды. Аталмыш қаржы орталығын құруда Дубай қаржы орталығының тәжірибесі негізге алынды. АХҚО-ны құру туралы 2015 жылғы Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті ұсынған Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадамда да айтылған². Шетелдік инвестицияларды тарту үшін еліміз АХҚО-ны құру арқылы сырттан келген инвесторларға қолайлы жағдай жасауды көздеп отыр. Оның ішінде Есіл өзенінің кей жерлерін арнайы экономикалық аймаққа айналдыру арқылы арнайы салық саясатын ұстану, АХҚО аясында жұмыс жасайтын Сот және сот төрелігі қызметтері бір жыл бойы тегін көрсетілуі сияқты мән-жайларды атап кетсе болады.

Қаржы орталықты құрудағы тағы да бір үлкен ерекшелік – АХҚО Сотының толықтай ағылшын құқығына бағынатындығы және судьялардың барлығы дерлік Ұлыбритания азаматтары екендігі. Оның үстіне, жоғарыда айтып кеткендей, АХҚО аумағында, яғни, сол жақ жағалаудағы 1632 гектар жерде арнайы экономикалық режим орнату сияқты шаралар тағы бар. Бұл іс-шаралар еліміздің құқықтық жүйесіне, сот органдарына, салық саясатына, жалпы егемендігімізге нұқсан келтірмей ме деген орынды сұрақтар туындатады. Иә,

¹ The Global Financial Centres Index 25, March 2019 // The Long Finance website URL: https://www.longfinance.net/media/documents/GFCI_25_Report.pdf (the date of access: 15.07.2019).

² Ұлт жоспары – бес институционалдық реформаны жүзеге асыру жөніндегі 100 нақты қадам // adilet.zan.kz: Әділет ҚР нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000100> (қаралған күні: 15.07.2019).

шынымен, қарапайым адамға бұл мемлекет ішіндегі мемлекет немесе оффшорлық аймақ секілді көрінеді. Дегенмен, осы сұрақтарға дұрыс әрі нақты жауап алу үшін біз АХҚО құрылымын, қызметтерін түбегейлі зерттеп, ақ-қарасын ажыратуға тырыстық.

Заңгер мамандығының иегері ретінде біз, әрине, ең бірінші кезекте Ата заңымыз – Қазақстан Республикасының Конституциясына жүгінеміз. Бұл жерде айта кететініміз – 2017 жылы 10.03. № 51-VI ҚР Заңымен бәрімізге белгілі 2-баптың 3-тармағы 3-1-тармақпен толықтырылған болатын. Ол жерде Нұр-Сұлтан қаласының шегінде конституциялық заңға сәйкес қаржы саласында ерекше құқықтық режим белгіленуі мүмкін деп айға таңба басқандай жазылған¹. Яғни, АХҚО-ның 2015 жылы бұл тармақ болмаған кезде қалыптаса бастағанына қарамастан, бүгінгі күнде *de facto* және *de jure* Конституциямен арада қарама-қайшылық жоқ.

Конституциядан кейінгі нормативтік құқықтық акт – «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы (бұдан әрі – АХҚО құру туралы заң). Бұл құжатта орталықтың міндеттері, органдары, қолданыстағы құқығы, жұмыс тілі және басқа да маңызды мағлұматтар көрсетілген.

Сонымен, АХҚО құру туралы заңға сәйкес, орталық өз алдына жетекші халықаралық қаржылық қызметтер көрсету орталығын қалыптастыру мақсатын қояды². Бұл мақсатты орындау үшін келесі міндеттер де көрсетілген:

1) қаржылық қызметтер көрсету саласына инвестициялау үшін тартымды орта жасау арқылы Қазақстан Республикасының экономикасына инвестициялар тартуға жәрдемдесу;

2) Қазақстан Республикасының бағалы қағаздар нарығын дамыту, оның халықаралық капитал нарықтарымен интеграциялануын қамтамасыз ету;

3) Қазақстан Республикасында сақтандыру, банктік қызметтер көрсету, исламдық қаржыландыру нарығын, қаржылық

¹ Қазақстан Республикасының Конституциясы // adilet.zan.kz: Әділет ҚР нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> (қаралған күні: 15.07.2019).

² «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

технологияларды, электрондық коммерция мен инновациялық жобаларды дамыту;

4) озық халықаралық практикалар негізінде қаржылық және кәсіби қызметтер көрсетуді дамыту;

5) қаржы орталығы ретінде халықаралық танылуды иемдену болып табылады [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

АХҚО қызметіндегі қағидалар да жоқ емес. Оларды сіз аталмыш құжаттың 2-бабының 3-тармағынан көре аласыздар:

1) Орталық қатысушылары қызметінің тиімділігі;

2) Орталық және оның қатысушылары қызметінің ашықтығы;

3) Орталық қатысушыларының адалдығы;

4) Орталық қатысушыларының қаржылық қызметтер көрсетудегі кәсібилігі;

5) Орталық қатысушыларының қызметінде халықаралық стандарттар мен үздік халықаралық практикаларды қолдану.

Міндеттермен және қағидалармен таныстық. Енді АХҚО қандай қызмет атқарады деген сұраққа жауап іздеп көрейік. Бұл туралы 3-бапта заңды тұлғаларды Орталықтың қатысушылары ретінде аккредиттеу, олардың Орталықтың аумағында жүзеге асыруға жол беру үшін лицензиялау және Орталықтың аумағында заңды тұлғаларды құру және тіркеу, Орталықтың аумағында бағалы қағаздарды шығару, орналастыру, айналымға жіберу, сатып алу және өтеу сияқты және т.б. қызмет түрлері көрсетілген¹.

Бізді ең бір қатты қызықтыратыны – АХҚО-ның қолданыстағы құқығы. АХҚО құру туралы заңның 4-бабында Орталықтың қолданыстағы құқығы ҚР Конституциясына негізделеді және аталмыш АХҚО құру туралы Конституциялық заңнан, осы Конституциялық заңмен берілген өкілеттіктер шегінде Орталықтың органдары қабылдайтын, Англия және Уэльс құқығының қағидағтарына, нормалары мен прецеденттеріне және (немесе) әлемнің жетекші қаржы орталықтарының стандарттарына негізделуі мүмкін Орталықтың осы Конституциялық заңға қайшы келмейтін актілерінен және де осы Конституциялық заңмен және Орталықтың актілерімен реттелмеген бөлігінде қолданылатын Қазақстан Республикасының қолданыстағы құқығынан тұрады делінген. Дәл осы баптың 2-тармағында Орталықтың актілерін әзірлеу, уәкілетті

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

органдармен келісу, тіркеу, қолданысқа енгізу, жариялау, өзгерістер, толықтырулар енгізу, сондай-ақ олардың қолданылуын тоқтату тәртібі Орталықтың актілерінде айқындалатындығы жазылған. Сонымен қатар, Орталықтың органдары Орталық қатысушыларының және (немесе) Орталық органдарының және (немесе) олардың жұмыскерлерінің арасында туындайтын:

- 1) азаматтық-құқықтық қатынастарды;
- 2) азаматтық-процестік қатынастарды;
- 3) қаржылық қатынастарды;
- 4) әкімшілік рәсімдерді реттейтін актілерді қабылдауға құқылы¹.

Жоғарыда Қазақстан Республикасының егемендігіне, мүдделеріне нұқсан келе ме деген сұрақ туындаған болатын. Қарастырылып отырған баптың 3-тармағына сәйкес Қазақстан Республикасының ұлттық мүдделерін қамтамасыз ету және Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігіне қатер төндіретін жағдайларды болғызбау мақсатында Орталықтың актілерінде Орталық қатысушылары үшін жекелеген шектеулер белгіленуі мүмкін. Бұл бізді, ел мүдделері тиісті деңгейде қорғалады деген сенімге алып келеді.

АХҚО аумағындағы валюталық реттеудің АХҚО құру туралы заңда көрсетулі – заңдылық. Себебі, қаржы орталығы аясында көптеген инвесторлардың қаржы алмасулары күтілуде. Бірінші кезекте Орталық қатысушыларының ақшалай міндеттемелері шартта көзделген валютамен көрсетілетіндігін және орындалатындығын, ал қор биржасының сауда-саттығына қатысушылардың ақшалай міндеттемелері қор биржасының қағидаларында айқындалатын валюталармен көрсетілетіндігін және орындалатындығын атап кеткеніміз жөн болады.

Валюталық мәселелерді реттеуде Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі, әлбетте, тысқары қалған жоқ. Орталықтың аумағында қаржылық және кәсіби қызметтерді көрсетуге байланысты валюталық операцияларды жүргізу шарттары мен тәртібі Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкімен келісу бойынша Орталықтың актілерінде белгіленеді. Дегенмен, Орталық қатысушылары оның аумағында жүргізетін валюталық операцияларға «Валюталық реттеу

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

және валюталық бақылау туралы» Қазақстан Республикасының Заңында белгіленген валюталық реттеу режимдері қолданылмайды¹.

АХҚО аумағында әрекеттегі салық режимі ерекшелігімен мамандар тарапынан үлкен назарға ие. Орталықтың аумағындағы салық режимі «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» Қазақстан Республикасының Кодексінде айқындалады. Бірақ, жаңа құрылған стартаптарға жасалған жеңілдіктер секілді бұл жерде де бірқатар жеңілдіктер қарастырылған:

Орталықтың органдары мен олардың ұйымдары Орталықтың актілерінде айқындалған шарттарды сақтаған кезде корпоративтік табыс салығын төлеуден;

Орталық қатысушылары Орталықтың аумағында мынадай қаржылық қызметтерді көрсетуден алған кірістері бойынша корпоративтік табыс салығын төлеуден;

Орталық қатысушылары Орталықтың органдарына көрсетілетін заңдық, аудиторлық, бухгалтерлік, консалтингтік қызметтерді көрсетуден алған кірістері бойынша корпоративтік табыс салығын төлеуден;

Орталық қатысушысының немесе органының жұмыскерлері болып табылатын шетелдіктер Орталықтың органымен жасалған еңбек шарты бойынша Орталықтағы қызметтен түсетін кірістері бойынша жеке табыс салығын төлеуден 2066 жылғы 1 қаңтарға дейін босатылады. Жеке және заңды тұлғалар да дәл осы мерзімге дейін:

1) өткізу күніне қор биржасының ресми тізімдерінде болатын бағалы қағаздарды өткізу кезіндегі құн өсімінен;

2) Орталықтың қолданыстағы құқығына сәйкес тіркелген қатысушы заңды тұлғалардың акцияларын немесе Орталықтың қолданыстағы құқығына сәйкес тіркелген қатысушы заңды тұлғалардың жарғылық капиталдарындағы қатысу үлестерін өткізу кезіндегі құн өсімінен;

3) осындай дивидендтерді немесе сыйақыларды есепке жазу күніне қор биржасының ресми тізімдерінде болатын бағалы қағаздар бойынша дивидендтер мен сыйақылар түрінде;

4) Орталықтың қолданыстағы құқығына сәйкес тіркелген қатысушы заңды тұлғалардың акциялары бойынша немесе

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

Орталықтың қолданыстағы құқығына сәйкес тіркелген қатысушы заңды тұлғалардың жарғылық капиталдарындағы қатысу үлестері бойынша дивидендтер түрінде түсетін кірістері бойынша жеке және корпоративтік табыс салықтарын төлеуден 2066 жылғы 1 қаңтарға дейін босатылады¹.

АХҚО сияқты халықаралық жобада шетелдік заматтардың жұмыс істемеуі мүмкін емес. Олардың АХҚО аумағындағы жұмысы туралы білу керек екі нәрсе – олардың жұмысы үшін виза қажет, бірақ экспаттарды жұмысқа тарту үшін Қазақстан Республикасы тарапынан арнайы рұқсат талап етілмейді.

АХҚО-ның қызметін жақсы түсіну үшін оның құрылымын білген абзал. АХҚО құру туралы заңның 9-бабында келесі органдар қамтылған:

- 1) Орталықты басқару жөніндегі кеңес;
- 1-1) Орталықты Басқарушы;
- 2) Орталықтың әкімшілігі;
- 3) Орталықтың Қаржылық қызметтер көрсетуді реттеу жөніндегі комитеті;
- 4) Орталықтың соты;
- 5) Халықаралық төрелік орталығы болып табылады².

Әр органның өз алдына қойған мақсат-міндеттері бар. Мәселен, Орталықты басқару жөніндегі кеңес (бұдан әрі – Кеңес) Қазақстан Республикасының Президенті басқаратын тұрақты жұмыс істейтін алқалы орган болып табылады және оның негізгі міндеті болып Орталық дамуының стратегиялық бағыттарын айқындау және жетекші халықаралық қаржылық қызметтер көрсету орталығын қалыптастыру үшін қолайлы жағдайлар жасауға жәрдемдесу болып табылады. Сонымен қатар өкілеттігіне мыналар кіреді:

- 1) Орталықтың даму стратегиясын айқындайды;
- 2) Орталықтың қызметі туралы жылдық есепті бекітеді;
- 3) осы Конституциялық заңның 4-бабының 3-тармағында көзделген шекте осы Конституциялық заңмен өзінің құзыретіне

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

² «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

жатқызылған мәселелер бойынша қаулылар түрінде Орталықтың актілерін қабылдайды;

4) Орталық органдарының құрылымын айқындайды;

5) Орталықтың Қаржылық қызметтер көрсетуді реттеу жөніндегі комитетінің басшылығын тағайындайды;

6) Орталықтың мақсаты үшін өзге де органдарды құру, олардың нысанын, құзыретін және функцияларын айқындау, сондай-ақ оларды тарату немесе қайта ұйымдастыру туралы шешімдерді қабылдайды;

7) Кеңес туралы ережеде айқындалатын өзге де өкілеттіктері болады.

Орталық Басқарушының өкілеттігіне де Кеңес айқындайды. Оны бұл лауазымға Қазақстан Республикасының Президенті тағайындайды¹.

Сол сияқты Орталық әкімшілік пен Орталықтың Қаржылық қызметтер көрсетуді реттеу жөніндегі комитеттің өз міндеттер аталмыш құжаттың, тиісінше 11-нші және 12-баптарында көрсетілген.

Біздің назарымыздағы тағы бір орган – Орталықтың соты. АХҚО Соты өз алдына тәуелсіз және Қазақстан Республикасының сот жүйесіне кірмейді. Ол екі сатыдан: бірінші сатыдағы соттан және апелляциялық соттан тұрады және оның төрағасы мен судьяларды Орталық Басқарушының ұсынысы бойынша Қазақстан Республикасының президенті тағайындайды және босатады.

АХҚО Соты қылмыстық және әкімшілік сот істерін қарастырмайды. Ол келесі:

1) Орталық қатысушыларының, Орталық органдарының және (немесе) олардың шетелдік жұмыскерлерінің арасында туындайтын дауларды қарау мен шешуге;

2) Орталықта жүзеге асырылған және Орталықтың құқығына бағынысты кез келген операцияға қатысты дауларды қарау мен шешуге;

3) тараптардың келісімі бойынша Орталықтың сотына берілген дауларды қарау мен шешуге қатысты айрықша юрисдикцияға ие болады¹.

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

АХҚО Сотының шешімдерін Қазақстан аумағында орындау мәселесі де назардан тыс қалған жоқ. АХҚО құру туралы заңның 13-бабының 8-тармағында келесідей жазылған: «Қазақстан Республикасында Орталық сотының шешімдерін орындау Қазақстан Республикасы соттарының шешімдерін орындау сияқты сол бір тәртіппен және сол бір шарттарда жүзеге асырылады. Бұл ретте Орталықтың актілерінде айқындалған тәртіппен Орталық соты шешімдерінің қазақ немесе орыс тіліндегі аудармасы қамтамасыз етілуге тиіс». Ал, керісінше АХҚО аумағында Қазақстан Республикасының сот шешімдерін орындау Қазақстан Республикасының заңнамамысына сәйкес жүргізіледі.

АХҚО заң мамандары АХҚО Сотының ережелерін 2018 жылы қабылдаған болатын. Аталмыш құжат АХҚО-ның ресми сайтында ағылшын тілінде орналасқан. Біздің өкінішімізге орай, әзірше, құжаттың қазақ тіліндегі нұсқасы қамтылмаған. Ол 30 бөлімнен тұрады және АХҚО Сот аясында іс-жүргізу процесстерін толыққанды қамтыған².

АХҚО Сотынан бөлек АХҚО аясында Халықаралық төрелік орталығы (арбитраж) қарастырылған. Халықаралық төрелік орталығы тараптар арасында төрелік келісім болған жағдайда дауларды қарайды. Ол Кеңестің «Халықаралық төрелік орталығы туралы» қаулысына сәйкес қалыптастырылады және жұмыс істейді. Қазақстан Республикасында Халықаралық төрелік орталығының шешімдерін тану және орындау Қазақстан Республикасындағы төреліктер шығарған төрелік шешімдерді тану және орындау сияқты сол бір тәртіппен және сол бір шарттарда жүзеге асырылады. Бұл ретте Орталықтың актілерінде айқындалған тәртіппен Халықаралық төрелік орталығы шешімдерінің қазақ немесе орыс тіліндегі аудармасы қамтамасыз етілуге тиіс. Сәйкесінше, Орталықтың аумағында төреліктердің шешімдерін тану және орындау Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жүзеге асырылады³.

¹ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

² AIFC Court Rules 2018 // aifc.kz: the official website of AIFC URL: <https://laws.aifc.kz/kz/aifc-court1> (the date of access: 16.07.2019).

³ «Астана» халықаралық қаржы орталығы туралы Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 7 желтоқсандағы № 438-V ҚРЗ Конституциялық Заңы URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000438> (қаралған күні: 15.07.2019).

Дәл АХҚО Соты секілді АХҚО Халықаралық төрелік орталығының ережелері де 2018 жылы қабылданып, ресми сайтта орын тапты. Сот төрелігі аясында медиация институты да қарастырылған. Аталмыш ережелердің 3-бөлімі толықтай осы институтқа арналған¹.

АХҚО қызметінде ағылшын тілінің рөлі айрықша. Себебі, оның мәртебесі құрылтай құжаттарда айқындалған. Мәселен, АХҚО құру туралы заңға сәйкес, Орталық тілі, Орталық актілерінің тілі, құжаттаманы жүргізу тілі, жеке және заңды тұлғаларға жауап беру тілі, сот ісін жүргізу тілі және мәмілелер тілі – ағылшын тілі болып есептеледі.

АХҚО қызметі ағылшын құқығын қолданып, ағылшын тілін қолданғанға оның біздің елімізге еш байланысы жоқ институт деп қабылдау – жансақ пікір. Өйткені, байқағанымыздай, құрылтай құжаттарға сәйкес, АХҚО аумағында Қазақстан сот шешімдерінің орындалуы әбден мүмкін. Оған қоса, Қазақстан Тұңғыш Республикасы Президентінің 2015 жылғы 31 желтоқсандағы № 160 Жарлығымен «Астана» халықаралық қаржы орталығын басқару жөніндегі кеңес туралы ережелер және оның құрамын бекілді. Оның мүшелігінде бүгінгі таңда Аркадий Юрьевич Волож, Герман Оскарович Греф, Доктор Джэйкоб Френкель, Сэр Сум Чакрабарти сияқты беделді мамандардан өзге Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы, Қазақстан Республикасының Ұлттық экономика министрі, Қазақстан Республикасының Қаржы министрі және Қазақстан Республикасы Президентімен тағайындалатын «Астана» халықаралық қаржы орталығының Басқарушысы бар².

Өз қызметін енді ғана бастаған АХҚО халықаралық деңгейде беделге ие болды және 2017 және 2018 жылдардағы АХҚО құқықтық мәселелер бойынша жыл сайынғы есептерін де жариялап үлгерді. Оларға сәйкес 2017 және 2018 жылдардың ішінде АХҚО-ның Жалпы қолданылатын 42 актісі және АХҚО қаржылық қызметтер жөніндегі 26 актісі қабылданған болатын.

¹ IAC Arbitration and Mediation Rules 2018 // aifc.kz: the official website of AIFC URL: <https://laws.aifc.kz/kz/international-arbitration-centre> (the date of access: 16.07.2019).

² «Астана» халықаралық қаржы орталығын басқару жөніндегі кеңес туралы ережені және оның құрамын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 31 желтоқсандағы № 160 Жарлығы // aifc.kz: АХҚО ресми сайты URL: <https://laws.aifc.kz/kz/national-legislation-of-the-republic-of-kazakhstan> (қаралған күні: 16.07.2019).

Қорытындылай келгенде, АХҚО-ның құрылуы тек Қазақстан Республикасында ғана емес, бүкіл посткеңестік мемлекеттер арасында бұрын-сонды болмаған теңдессіз шара екендігіне еш күмән туындамайды. Дубай секілді еліміз көркейіп жатса, Бүгінгі күннің өзінде АХҚО қызметіне Қытай, Индия, Ресей және т.б. ірі мемлекеттер тарапынан қызығушылық байқалынады. Барлық негізгі құжаттарда АХҚО аясында ағылшын құқығы қолданылады деп көрсетілгенмен, Орталықтың Қазақстан заңнамасына сәйкес құрылғанына және ол жерде ұлттық сот органдары және мемлекеттік органдармен өзара байланыс бар екендігіне көзіміз жетті. Сол себепті, АХҚО-не мемлекет ішіндегі мемлекет деп атау – қателік. Дегенмен, АХҚО аясында ұлттық заңнамадан өзге заңнаманың қолданылуы ұлттық мүддеге қайшы келмейтіндігін уақыт көрсетеді.

УДК 341.17

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕГИОНАЛЬНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Кемешева Алия Нурлановна

РГУ Департамент юстиции Костанайской области, главный специалист.

Магистрант Академии Государственного управления

при Президенте Республики Казахстан

kemesheva_aliya@mail.ru

Андатпа: Мақала Қазақстан Республикасының жергілікті мемлекеттік басқару органдарының аймақтық нормашығармашылық қызметінің жай-күйін, мәселелері мен өзекті сұрақтарын зерттеуге арналған. Автор Қазақстан Республикасы өңірлерінің нормативтік құқықтық актілерін зерделеуге ерекше көңіл бөледі, сондай-ақ нормативтік құқықтық актілерді мемлекеттік тіркеу бойынша статистикалық деректер ұсынылған. Зерттеу жұмысы барысында өңірлер бөлінісінде тіркеуден бас тарту бойынша талдау жүргізілді және аумақтық әділет органдары жергілікті мемлекеттік басқару органдарына нормативтік құқықтық актілерді мемлекеттік тіркеуден бас тарту негізгі себептері анықталды. Сонымен қатар, нормативтік құқықтық актілерді мемлекеттік тіркеуден бас тартудың ең көп саны бар Қазақстан Республикасы бойынша жергілікті мемлекеттік басқару органдары туралы мәліметтер ұсынылды. Мақалада автор нормативтік құқықтық актілерді өңірлік деңгейде шығару тәжірибесі белгілі бір айырмашылықтарға ие екендігі туралы қорытынды жасайды.

Түйінді сөздер: нормашығармашылық, нормашығармашылық қызметі, заңнама, өңір, әкімдік қаулысы, мәслихат шешімі, нормашығармашылық мәселелер.

Annotate: The article is devoted to the study of the state, problems and topical issues of regional law-making activity of local government management of the Republic of Kazakhstan. The author pays special attention to the study of normative legal acts of the regions of the Republic of Kazakhstan, and presents statistical data on the state registration of normative legal acts. In the process of research work the analysis of refusals to register in the regions and identified the main reasons why the territorial government of justice denied local governments the state registration of regulatory legal acts. Information on local government in the Republic of Kazakhstan with the largest number of refusals in the state registration of normative legal acts is also presented. In the article the author concludes that the practice of publication of normative legal acts at the regional level has had certain differences.

Keywords: norm-setting, standard setting, legislation, region, resolution of akimat, maslikhat decision, the problems of norm-setting.

В Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденном Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636, важнейшим прорывным изменением обозначено «обеспечение базового качества жизни во всех регионах»¹.

Привлекательность любого региона, перспективы его дальнейшего развития и уровень благосостояния жителей определяются качеством жизни населения, которое является главной целью социально-экономической политики страны. Для повышения качества жизни населения и создания более равных условий в каждом регионе должны быть обеспечены базовые социальные услуги, включая доступное качественное образование и здравоохранение, обеспечена безопасность граждан, повышена доступность воды, а также качество окружающей среды.

Одним из основных инструментов регионального государственного управления местных исполнительных и представительных органов Республики Казахстан является издание нормативных правовых актов, действующих на соответствующей территориальной единице – постановление акиматов, решение акима и решение маслихатов (ревизионной комиссии). Бесспорно, за

¹ Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636, <http://adilet.zan.kz/rus/index/docs> (18.06.2019)

каждым принятым нормативным правовым актом стоит острая необходимость решения важных социальных, экономических и управленческих проблем региона.

Стоит отметить, что на сегодняшний день количество нормативных правовых актов значительно увеличивается и нормативно – правовая база регионов на постоянной основе пополняется.

Для реализации полноценного исследования регионального нормотворчества проведен анализ действующей нормативно правовой базы регионов в информационно правовой системе нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет», кроме того проведено интервьюирование специалистов проводящих юридическую экспертизу НПА в территориальных органах юстиции Карагандинской, Северо-Казахстанской областей.

В своем послании народу Казахстана «Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии», Первый Президент отмечает о необходимости проведения реформ действующего законодательства Республики Казахстан¹.

Для того чтобы исследовать состояние регионального нормотворчества, необходимо понять систему законодательства Республики Казахстан.

Статья 1 подпункт 16) Закона Республики Казахстан «О правовых актах» от 16 апреля 2016 года определяет законодательство Республики Казахстан как совокупность нормативных правовых актов, принятых в установленном порядке².

Систему законодательства Республики Казахстан составляют Конституция Республики Казахстан, соответствующие ей законодательные акты, иные нормативные правовые акты, в том числе нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан и Верховного Суда Республики Казахстан³.

К основным актам на местном уровне Закон относит нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые

¹ Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии. Послание Президента Назарбаева Н.А. народу Казахстана от 1 марта 2006 года. – Adilet.zan.kz/rus/docs/ K060002007 (Обращение 25.02.2019)

² О правовых актах. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 2016 года № 480 –V. <http://adilet.zan.kz/rus/index/docs> (Обращение 25.02.2019)

³ Там же (Обращение 25.02.2019)

постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов и нормативные правовые постановления ревизионных комиссий¹.

Таким образом, региональная нормотворческая деятельность осуществляется местными исполнительными органами – акиматами, и местными представительными органами – маслихатами, компетенция и полномочия которых осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Изучение практики деятельности местных исполнительных органов Республики Казахстан, показало, что качество нормативных правовых актов все еще остается на недостаточном уровне.

В ходе исследования обнаружен акт, у которого, отсутствует компетенция, так как в связи с внесением изменений в законодательство, компетенция акимата области на принятия акта исключена, тогда как согласно Закона Республики Казахстан «О правовых актах» принятие нормативного правового акта уполномоченным органом допускается только в случаях, когда компетенция уполномоченного органа по принятию данного акта прямо предусмотрена законодательством Республики Казахстан.

Согласно пункту 3 статьи 24 Закона Республики Казахстан «О правовых актах», текст нормативного правового акта излагается с соблюдением норм литературного языка, юридической терминологии и юридической техники, его положения должны быть предельно краткими, содержать четкий и не подлежащий различному толкованию смысл. Текст нормативного правового акта не должен содержать положения декларативного характера, не несущие смысловой и правовой нагрузки. Не допускается употребление устаревших и многозначных слов и выражений, эпитетов, метафор, сокращений слов. Норма права, изложенная в структурном элементе нормативного правового акта, не излагается повторно в других структурных элементах этого же акта. Тексты нормативных правовых актов на казахском и русском языках должны быть аутентичны².

Однако, в нарушение данной нормы в нормативных правовых актах регионов наблюдается неаутентичность текстов на русском и казахском языках, не совпадение цифр в тарифах, а также слов на русском и казахском языках, тем самым в последствии возникают вопросы по применению акта. Все эти на первый взгляд

¹ Там же (Обращение 25.02.2019)

² О правовых актах. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 2016 года № 480 –V. <http://adilet.zan.kz/rus/index/docs> (Обращение 25.02.2019)

незначительные ошибки способны привести к недоразумению и неверному толкованию.

Как справедливо заметила ведущий научный сотрудник сектора научно-лингвистической экспертизы проектов НПА и международных договоров Института законодательства РК Мырзаева Ш.Р., в нормотворческой деятельности Казахстана существует, такая проблема как некачественная реализация нормативных правовых актов в силу разночтений и других лингвистических недоработок¹.

При осуществлении нормотворческой деятельности уполномоченные органы порой не выполняют требования пункта 9 статьи 27 Закона Республики Казахстан «О правовых актах», согласно которому подлежат признанию утратившими силу, как основной нормативный правовой акт, так и нормативные правовые акты (или их структурные элементы), которыми в него были внесены изменения и (или) дополнения².

Имеются случаи, когда маслихатом ставится на утрату основное решение маслихата, забывая о необходимости постановки на утрату решений о внесении изменений, что является нарушением норм действующего законодательства.

Согласно проведенному анализу территориальными органами юстиции за 2 полугодие 2018 года отказано в государственной регистрации 197 нормативным правовым актам, так местными органами государственного управления издаются нормативные правовые акты:

- выходящие за пределы компетенции органа, издавшего нормативный правовой акт (подпункт 4) пункта 3 статьи 44 Закона «О правовых актах») - 2 нормативных правовых акта;
- не согласованные с заинтересованными органами (подпункт 5) пункту 3 статьи 44 Закона «О правовых актах») - 3 нормативных правовых акта, к примеру: в соответствии с пунктом 9 статьи 139 Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года, местный исполнительный орган определяет перечень должностей специалистов в области здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры, спорта, ветеринарии, лесного

¹ Мырзаева Ш.Р. Вопросы обеспечения аутентичности текстов в нормотворческой деятельности Республики Казахстан // Журнал «Вестник института законодательства Республики Казахстан». № 4(28) 2012. – С.92.

² О правовых актах. Закон Республики Казахстан от 16 апреля 2016 года № 480 –V. <http://adilet.zan.kz/rus/index/docs> (Обращение 25.02.2019)

хозяйства и особо охраняемых природных территорий, являющихся гражданскими служащими и работающими в сельской местности, определяется местным исполнительным органом по согласованию с местным представительным органом, на практике нормативный правовой акт предоставляется без согласования, что приводит к отказу в государственной регистрации;

- затрагивающие интересы субъектов частного предпринимательства и принятые без соблюдения процедуры согласования с экспертным советом соответствующего государственного органа и Национальной палатой предпринимателей Республики Казахстан, установленной Предпринимательским кодексом Республики Казахстан (подпункта б) пункта 3 статьи 44 Закона «О правовых актах») - 5 нормативных правовых актов;

- принимаются с нарушением правил государственной регистрации, оформления и согласования нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации (подпункт 8) пункта 3 статьи 44 Закона «О правовых актах») - 107 нормативных правовых актов.



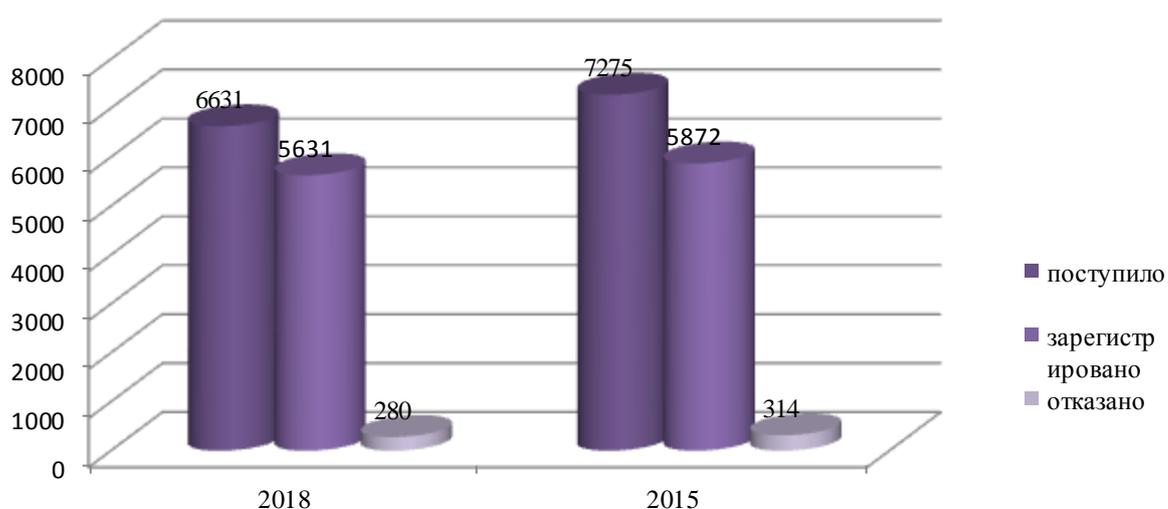
Информация по отказам в государственной регистрации нормативных правовых актов местных представительных исполнительных органов за 2 полугодие 2018 года (в разрезе местных представительных исполнительных органов Республики Казахстан)

№	Область (город)	Решение акима	Постановление акимата	Решение маслихата	Сельские округа	Всего
1	Астана	-	-	-	-	-
2	Алматы	1	-	-	-	1
3	Шымкент	-	-	-	-	-
4	Акмолинская	1	2	6	6	15

5	Алматинская	-	1	2	1	4
6	Актюбинская	-	6	3	-	9
7	Атырауская	-	-	3	-	3
8	ВКО	-	1	2	1	4
9	Жамбылская	-	4	1	5	10
10	ЗКО	-	3	2	3	8
11	Карагандинская	-	3	3	-	6
12	Костанайская	2	16	10	3	31
13	Кызылординская	-	-	-	-	-
14	Мангистауская	1	3	2	-	6
15	Павлодарская	-	10	8	5	23
16	СКО	-	7	11	55	73
17	Туркестанская	1	1	2	-	4
Всего (территориальных органов)		6	57	55	79	197

Наибольшее количество отказов в государственной регистрации нормативных правовых актов приходится на следующие регионы: Северо-Казахстанскую, Костанайскую, Павлодарскую области.

За 9 месяцев 2018 года на государственную регистрацию в органы юстиции направлено 6631 нормативный правовой акт (в 2015 году 7275 нормативных правовых актов), зарегистрировано 5631 нормативный правовой акт (в 2015 году 5872 нормативных правовых акта), отказано 280 нормативных правовых актов (в 2015 году 314 нормативных правовых актов).



В ходе исследования проведено интервьюирование

специалистов отдела регистрации нормативных правовых актов территориальных органов Министерства юстиции Республики Казахстан в феврале месяце 2019 года, в интервью приняли участие 2 респондента, привлеченные из числа действующих государственных служащих, в функциональные обязанности которых входит проведение юридической экспертизы нормативных правовых актов акиматов и решений маслихатов областей.

В целях сохранения конфиденциальности имена респондентов не раскрываются.

Эксперт органов юстиции по регистрации нормативных правовых актов местных исполнительных органов регионов, сообщил о состоянии регионального нормотворчества, о проблемах, существующих на сегодняшний день в сфере регистрации нормативных правовых актов, высказали свои предложения по улучшению работы экспертов.

«...Проблемы существуют, на местном уровне не успевают, за изменениями в действующем законодательстве, в вышестоящем законодательстве. То есть вносятся изменения довольно часто, и в вышестоящие законодательные акты, и разработка местных органов государственного управления не много затягивается в связи с тем, что необходимо проходить определенные процедуры, установленные действующим законодательством...»¹.

Эксперты делали акцент на том, что уровень отказов заметно снизился *«...Если сравнивать отказы в госрегистрации на сегодняшний день, то в связи с переходом на государственную регистрацию в электронном виде, конечно количество отказов на много уменьшилось.... Кроме того, отказы в основном не юридического характера, а связаны с тем, что не соблюдаются требования по оформлению нормативных правовых актов, то есть имеются орфографические, грамматические и стилистические ошибки либо не аутентичность текстов на русском и казахском языках...»².*

Таким образом, наибольшее количество отказов, в государственной регистрации происходят по причине принятия актов с нарушением правил государственной регистрации, оформления и согласования нормативных правовых актов, подлежащих

¹ Интервью респондента № 1

² Интервью респондента № 2

государственной регистрации, а также противоречия нормативным правовым актам вышестоящего уровня.

Юридическим службам местных органов государственного управления следует более ответственно и взвешенно подходить к вопросам разработки нормативных правовых актов, а также необходимо более качественно проводить ревизию и мониторинг действующего законодательства.

Своевременное выявление нормативного правового акта, который не соответствует действующему законодательству и внесение изменения в нормативный правовой акт, или постановка нормативного правового акта на утрату предотвратит нарушение прав граждан и внесение протестов органами прокуратуры.

Подопригора Р.А, Таранов А.А., Нугманова Э.А. высказываются, что органы исполнительной власти, осуществляют свою деятельность и должны подчиняться единым правилам, установленные законом. Безусловно, в нормотворческой деятельности важен не только режим законности, но и целесообразности¹.

По нашему мнению, практика нормотворчества в регионах Республики различается, не смотря даже на то, что законодательство предъявляет, единые требования по изданию нормативных правовых актов. Существующие проблемы, такие как не своевременное приведение в соответствие с действующим законодательством нормативного правового акта, техническое несовершенство нормативных правовых актов на региональном уровне, усугубляют ситуацию.

Мы живем во время глобальных изменений, сегодня интенсивно внедряются новые компьютерные технологии, Президент в своем послании народу Казахстана «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» указывает на то, что следует адаптировать наше законодательство под новые реалии².

На сегодняшний день законодатель, облегчил работу местных органов государственного управления, появились новшества в регистрации НПА, такие как электронная регистрация, а также,

¹ Подопригора Р.А, Таранов А.А., Нугманова Э.А. Состояние и общие проблемы административного законодательства (Концепция совершенствования административного законодательства Республики Казахстан) // Сборник материалов международной научно-практической конференции от 12 апреля 2007. – С. 161

² Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана от 31 января 2017 г. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700002017> (Обращение 25.02.2017)

согласно Правилам разработки согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 октября 2016 года № 569, проекты нормативных правовых актов местных государственных органов – разработчиков направляются на обязательное согласование в территориальные органы юстиции¹.

В будущем цифровизация, в какой-то степени, затронет и нормотворчество, об этом в своей статье пишет Исабекова К.Ф., она отмечает, что нормотворчество крайне трудоемкая кропотливая работа, которая осуществляется не одним человеком, и даже не одной рабочей группой. Цифровизация в рассматриваемом нами аспекте, прежде всего, должна быть направлена на упрощение работы людей, сохранением, и даже в некоторой степени улучшением качества создаваемых нормативных правовых актов. Искусственный интеллект не может целиком и полностью устранить человека в нормотворчестве, не может быть использован посредством создания отдельных инструментов для определения частей процесса принятия законодательных решений»².

На наш взгляд, новшества, происходящие в современном мире, также позволят более качественно производить правовой мониторинг нормативных правовых актов, и тем самым, исключая возможность допущения приведенных выше погрешностей в нормативных правовых актах и местные органы государственного управления будут иметь возможность более оперативно реагировать на изменения в действующем законодательстве.

В результате проведенного исследования нами были сделаны следующие выводы:

Местные исполнительные органы регионов имеют разные направления в социальной и других сферах и руководствуются при этом интересами населения региона и доступными средствами бюджета. Однако практика разработки и утверждения нормативных правовых актов в регионах во многом различается, на наш взгляд

¹ Правила разработки, согласования проектов подзаконных нормативных правовых актов, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 октября 2016 года № 569 <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000569> (Обращение 25.02.2019)

² Исабекова К.Ф., Цифровизация в нормотворчестве: задачи и ожидаемые результаты // Научно-правовой журнал «Вестник» №3(52), 2018. - С.170-175

органы исполнительной власти, осуществляя свою деятельность, должны подчиняться единым правилам, установленным Законом.

Правила оформления, согласования, государственной регистрации нормативных правовых актов и их отмены, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 октября 2016 года № 568 не всегда соблюдаются разработчиками, по этой причине в процессе принятия выявляются множество стилистических, грамматических, морфологических и иных ошибок, что приводит к различному толкованию и как следствие усложняется процесс применения данных актов на практике.

В будущем Казахстан имеет возможность создавать технологическую нормотворческую деятельность, в то же самое время мы должны помнить о проведении правового мониторинга, научной экспертизы, привлечении научных деятелей и специалистов к разработке нормативных правовых актов.

УДК: 004.8: 340.111.53: 001.94

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОБОТОТЕХНИКИ И ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

Кефели Игорь Федорович

д.ф.н., профессор, директор Центра геополитической экспертизы
СЗИУ РАНХиГС при президенте Российской Федерации,
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация
geokefeli@mail.ru

Түйіндеме. Жасанды интеллекті (ЖИ) ұйымдастыру деңгейлерінің сабақтастығы, сондай-ақ оны адами қызметтің барлық салаларына енгізумен байланысты нақты және әлеуетті тәуекелдер анықталады. «Жаһандық тәуекелдер-2019» басылымының авторлары жаһандық технологиялық тәуекел ретінде «қазіргі әлемнің жаһандық тәуекелдерінің сақинасы» буындарының бірі ретінде ұсынған «Сандық паноптикум» («Digital panopticon») биометрияға бөлектенгені көрсетілген. Биометрия экспоненциалды прогресті қамтамасыз етеді: жақында ғылыми фантастикаға бөлінген технологиялар енді миллиард адамдардың шынайылығын қалыптастырады. Соңғы үш жылдың жаһандық трендтері «ЖИ-ұлттылық» және «ЖИ-ұлттандыру» болды. Өсіп келе жатқан тәуекелдер (тек технологиялық ғана емес, сонымен қатар геосаяси, экологиялық, экономикалық және әлеуметтік) жаһандық сипатқа ие

болғандықтан, онда жаһандық қауіпсіздіктің бірыңғай тұжырымдамасын (оның ішінде ақпараттық) – асфатрониканы әзірлеу қажеттілігі туындайды. ЖИ мен робототехниканың қарқынды дамуы «Сот және құқық қорғау жүйелерінде жасанды интеллекті пайдаланудың Еуропалық этикалық хартиясы» ұсынғандай, сот және құқық қорғау жүйесіне өзгерістер енгізу қажеттілігін тудырады.

Түйін сөздер: Жасанды интеллект, робототехника, жаһандық тәуекелдер, жаһандық қауіпсіздік, биометрия, «Сандық паноптикум», «Еуропалық этикалық Хартия», соттық және құқыққорғау жүйесі.

Аннотация. Выявляются преимущества уровней организации искусственного интеллекта (ИИ), а также реальные и потенциальные риски, связанные с его внедрением во все сферы человеческой деятельности. Указано на то, что «Цифровой паноптикум» («Digital panopticon»), который представили авторы издания «Глобальные риски-2019», в качестве глобального технологического риска, как одного из звеньев «Кольца глобальных рисков современного мира», выделили биометрию. Биометрия обеспечивает экспоненциальный прогресс: технологии, которые недавно еще оставались уделом научной фантастики, теперь формируют реальность миллиардов людей. Глобальными трендами последних трех лет стали «ИИ-национализм» и «ИИ-национализация». Поскольку растущие риски (не только технологические, но также геополитические, экологические, экономические и социальные) обретают глобальный характер, то возникает острая необходимость разработки единой концепции глобальной безопасности (в том числе и информационной) – асфатроники. Стремительное развитие ИИ и робототехники вызывает необходимость внесения изменений в судебную и правоохранительную системы, как это было предложено «Европейской Этической Хартией использования искусственного интеллекта в судебной и правоохранительной системах».

Ключевые слова: Искусственный интеллект, робототехника, глобальные риски, глобальная безопасность, биометрия, «Цифровой паноптикум», «Европейская Этическая Хартия», судебная и правоохранительная система.

Abstract. Identifies the continuity of levels of organization of artificial intelligence (AI), as well as actual and potential risks associated with its introduction into all spheres of human activity. Pointed out that the «Digital panopticon», submitted by the sponsors of the publication " global risks-2019 ", as a global risk technology, as one of the " ring of global risks of the modern world ", highlighted biometrics. Biometrics provides exponential progress: technology, which recently were still the lot of science fiction, now form the reality of billions of people. Global trends of the past three years have «AI-nationalism» and «AI-nationalization». Because of the growing risks (not only technological, but also geopolitical, environmental, economic and social) are becoming global in nature, there is an acute need to develop a shared vision of global security (including information)-asfatroniks. The rapid development of AI and robotics necessitates changes in the

judicial and law-enforcement system, as suggested by the «European Ethical Charter on the use of artificial intelligence in the judicial and law enforcement systems».

Keywords: Artificial intelligence, robotics, global risks, global security, biometrics, «Digital panopticon», «European Ethical Charter», judicial and law enforcement system.

1. ИИ: ускоряющийся прогресс и растущие риски

Прежде чем мы обратимся к анализу правовых аспектов обеспечения информационной безопасности, следует рассмотреть общее состояние исследований в области искусственного интеллекта (ИИ) и робототехники на этапе развертывания четвертой промышленной революции (революции 4.0). В самом общем плане следует определять ИИ (*англ.* artificial intelligence, AI) как область научных знаний и технологий, обеспечивающих создание вычислительных (интеллектуальных) систем, которые позволяют воспроизводить поведение человека и его творческие способности. В более узком (сугубо технологическом) плане наука под названием «искусственный интеллект» входит в комплекс компьютерных наук, а создаваемые на ее основе технологии относятся к информационным технологиям¹. Феноменологическое определение ИИ как области знаний, охватывающей разработку технологий, позволяющих вычислительным системам действовать таким образом, которое напоминает разумное поведение, в том числе, поведение человека, оставляет детализацию понятий «интеллект», «разумное поведение» на откуп философии. В условиях дефицита знаний о мозге и когнитивном аппарате биологических систем понятие ИИ не поддается более точной, математической формализации и предстает лишь как компьютерная программа (алгоритм), обеспечивающая решение задач, которые в состоянии решить взрослый человек. Дж. Маккарти, первым включившим в научный оборот само понятие «искусственный интеллект» обратил внимание на то, что «пока мы не можем в целом определить, какие вычислительные процедуры мы хотим называть интеллектуальными. Мы понимаем некоторые механизмы интеллекта и не понимаем остальные. Поэтому под интеллектом в пределах этой науки понимается только вычислительная составляющая способности достигать целей в мире».

¹ Осипов Г.С. Искусственный интеллект: состояние исследований и взгляд в будущее – <http://www.raai.org/about/persons/osipov/pages/ai/ai.html> (Обращение 10 января 2019 г.).

По уровням организации современный ИИ подразделяется следующим образом (рис. 1)¹:

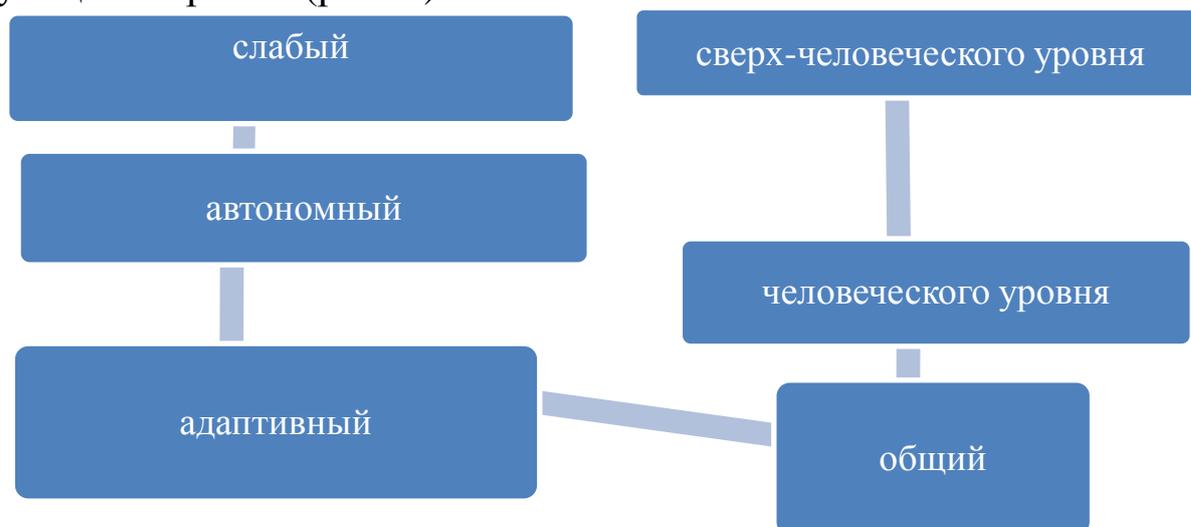


Рис. 1. Уровни организации современного ИИ.

1) **Слабый (специализированный) ИИ:**

– представлен всеми без исключения существующими решениями;

– предполагает способность автоматизации решения какой-либо одной конкретной задачи, будь то игры или распознавание лиц на видеокамерах;

– отсутствует возможность самостоятельного обучения другим задачам без перепрограммирования человеком.

2) **Автономный ИИ (Autonomous AI):**

– предполагает возможность системы функционировать долгое время без участия оператора (пример: дрон, оборудованный солнечными батареями, способен совершить многодневное путешествие, самостоятельно выбирая маршрут, места промежуточных посадок для подзарядки аккумуляторов и др.).

3) **Адаптивный ИИ (Adaptive AI):**

– предполагает способность системы адаптироваться к новым условиям, приобретая знания, не закладываемые при ее создании (пример: система способна поддерживать диалог на русском языке, самостоятельно осваивая новые языки, и применять их знание в разговоре, попадая в новую языковую среду или на основе изучения учебных материалов для этих языков

¹ См. подробнее: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/iskusstvennyy-intellekt-bлаго-ili-ugroza-dlya-chelovechestva/> (Обращение 3 октября 2018 г.).

4) **Общий (сильный) ИИ (Artificial General Intelligence, AGI):**

– предполагает столь высокую адаптивность, что обладающая им система может быть использована в самых различных видах деятельности при соответствующем обучении;

– обучение может быть как самостоятельным, так и направленным (с помощью инструктора); в этом же смысле, в противопоставление слабому или специализированному ИИ, нередко признается как сильный ИИ

– экспертные оценки срока его возникновения – от десятка до нескольких десятков лет.

Кстати, по данным на лето 2019 г., корпорация Microsoft инвестирует 1 млрд долларов в некоммерческую организацию OpenAI, чтобы способствовать разработке технологий искусственного интеллекта на базе облачного сервиса Microsoft Azure. Со времени своего основания в 2015 г. OpenAI привлекает исследователей искусственного интеллекта для достижения успехов в обучении роботов-манипуляторов в программной среде, что позволяет сократить затраты и время по сравнению с обучением в реальной обстановке и изучает вопросы безопасности и социальных последствий ИИ, например, исследуя, как компьютеры могут генерировать реалистичные новостные сюжеты. Партнерство с Microsoft поможет OpenAI заниматься «искусственным интеллектом общего назначения» (AGI), создание которого будет означать, что вычислительная система может освоить любой предмет так же хорошо или даже лучше, чем люди и освоить больше областей, чем любой отдельный человек¹. Следует отметить, что возникновение AGI аналогично возникновению молекул из атомов, клеток из молекул, организмов из клеток, выделение специализированных клеток в центральную нервную систему. Его возникновение аналогично возникновению социальных структур, развитию речи, письменности и в конечном итоге – информационных технологий. Для создания сильного ИИ не обязательно понимать, как устроен естественный интеллект, также как необязательно понимать, как летает птица, чтобы сделать ракету.

5) **ИИ человеческого уровня (Human-Level AI):**

¹ <https://www.ixbt.com/news/2019/07/22/microsoft-1-openai.html> (Обращение 3 октября 2018 г.).

– предполагает уровень адаптивности, сравнимый с человеческим, т.е. система способна осваивать те же самые навыки, что и человек в сопоставимые сроки обучения.

б) **ИИ сверхчеловеческого уровня (Super-human AI):**

– предполагает еще более высокую адаптивность и скорость обучения;

– система может обучиться тем знаниям и способностям, которые человеку в принципе не под силу.

Ожидаемые риски уже на протяжении более десяти лет являются предметом тщательного анализа Давосского экономического клуба, который ежегодно издает доклады под названием «Глобальные риски» («The Global Risks Report»). Авторы этих докладов традиционно выделяют пять групп глобальных рисков (рис. 2)¹.

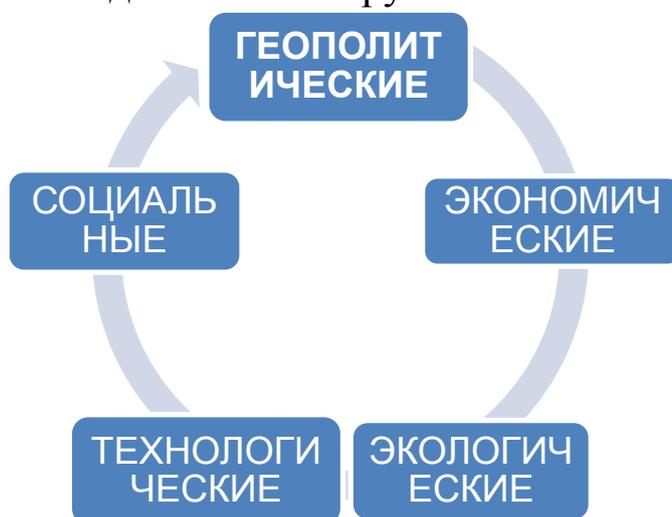


Рис. 2. Кольцо глобальных рисков современного мира.

Реальные и потенциальные риски, связанные с внедрением ИИ во все сферы человеческой деятельности, рассматриваются, как правило, в группе технологических рисков. Так, к примеру, в последнем опубликованном докладе 2019 г. к этой группе авторы относят так называемый «Цифровой паноптикум» («Digital panopticon»), представляющий передовые и широко распространенные биометрические наблюдения, которые позволяют реализовать новые формы социального управления. Сошлемся, для краткости, лишь на один из прогнозов авторов: биометрия уже делает экспоненциальный прогресс – технологии, которые были недавно в области научной

¹ The Global Risks Report 2017, 12th Edition is published by the World Economic Forum within the framework of The Global Competitiveness and Risks Team. World Economic Forum. – Geneva, 2017. – 70 p.

фантастики, теперь формируют реальность миллиардов людей. Распознавание, анализ походки, цифровые помощники, эмоциональные вычисления, микрочипы, цифровое чтение по губам, датчик отпечатков пальцев¹ – как размножаются эти и другие технологии, мы вступаем в мир, в котором о нас все захватывается, сохраняется и подвергнут алгоритмов искусственного интеллекта (ИИ)².

Не правда ли, в чем-то этот «Цифровой паноптикум» напоминает проект идеальной тюрьмы одного из ярких теоретиков политического либерализма Иеремии Бентама, который был представлен им в труде под весьма характерным названием «Паноптикон, или инспекционное учреждение: описание идеи нового принципа строительства, применимого к предназначенным для содержания под надзором любых категорий граждан учреждениям любого типа. А именно: пенитенциарных учреждений, тюрем, промышленных предприятий, рабочих домов, домов призрения, лазаретов, фабрик, больниц, домов сумасшедших, а также школ с планом управления, созданным для этого принципа. Сочинение представляет собой серию писем, отправленных выпускником линкольновского университета господином Джереми Бентамом своему другу в Англию из города Кричев [ныне Беларусь. – *И.К.*] в 1787 году»³. В проекте тюрьма представляет собой цилиндрическое строение со стеклянными внутренними перегородками. Стражник (а теперь его заменяет слабый (специализированный) ИИ) находится в центре, но невидим для заключённых, которые не знают, в какой точно момент за ними наблюдают, и, тем самым, у них создается впечатление постоянного контроля.

¹ См. подробнее: <http://www.membrana.ru/particle/2599>
<https://habr.com/ru/company/neurodatalab/blog/332466/>; <https://habr.com/ru/post/398901/>
(Обращение 20 июля 2019 г.).

² The Global Risks Report 2019, 14th Edition, is published by the World Economic Forum. – Geneva, 2019. – 108 p. P. 70.

³ http://www.fcsh.unl.pt/docentes/rmonteiro/pdf/panopticon_%20jeremy%20bentham.pdf
(Обращение 20 июля 2019 г.); см. также: Ипполитова А.Г. Идеи совершенствования пенитенциарной системы в концепции Джереми Бентама // Известия Самарского научного центра Российской академии наук, т. 14, №3, 2012. С. 183-186.

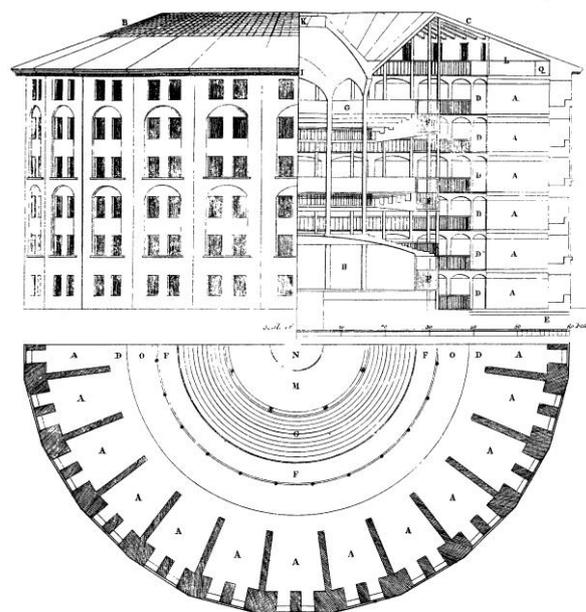
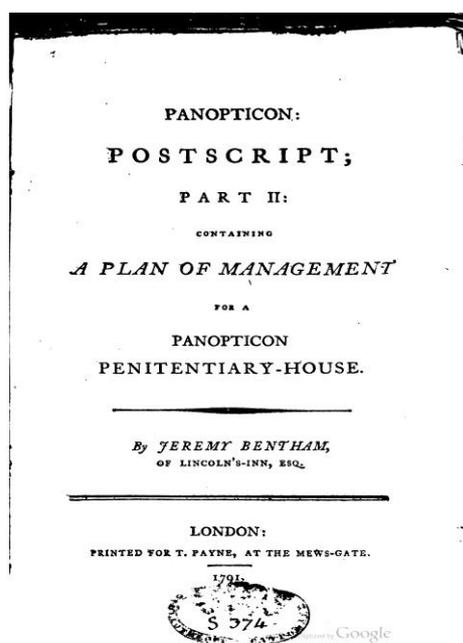


Рис. 3. «Паноптикон» И. Бентама (текст и чертёж), 1791 г.

2. ИИ: от глобальных рисков к глобальной безопасности

При рассмотрении комплекса вопросов информационной безопасности в контексте безопасности глобальной необходимо, в первую очередь, обратиться к выявлению потенциальных угроз, обусловленных применением ИИ в различных сферах человеческой деятельности. Укажем на некоторые из них.

- Угрозу для человека может представлять интеллект не обязательно сильный, общий, человеческого или сверх-человеческого уровня, т.к. достаточно иметь автономную систему, оперирующую большими объемами информации с большими скоростями. На её основе могут быть созданы так называемые «автономные системы смертоносных вооружений» – Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS). Простейший пример – дроны для заказных убийств, печатаемые на 3D-принтерах как в массовых масштабах, так и в кустарных условиях.

- Угрозу может представлять ситуация, когда потенциальный противник получает вооружения с адаптивным, автономным и общим ИИ с повышенной скоростью реакции и предсказательной способностью.

- Глобальную угрозу представляет вытекающая из предыдущей угрозы ситуация, когда новый виток гонки вооружений, уже на государственном уровне, приводит к совершенствованию уровня интеллекта автономных средств поражения и уничтожения.

- Угрозу для любой стороны представляет любая (не только боевая) промышленная или бытовая интеллектуальная система с определенной степенью автономности и адаптивности, способная к целенаправленному действию и сознательному целеполаганию. Основной опасностью считается неправильное целеполагание «сильному» ИИ, не принимающему во внимание интересы людей. Автономная постановка целей системы может привести к постановке целей, противоречащих целям человека и людей, а возможностей достижения этих целей у системы будет намного больше объема перерабатываемой информации и большей прогностической способности.

- Угрозу для человечества в целом может представлять автономизация глобальных вычислительных систем обработки больших данных, распространения информации и принятия решений на основе глобальных информационных сетей.

- Угрозу для общества представляет переход к новому уровню развития производственных отношений, когда малочисленная часть населения получает возможность контролировать материальное производство, исключая из него подавляющую часть населения за счет еще большей автоматизации. Это усугубляет социальное расслоение, снижает эффективность «социальных лифтов» и ведет к увеличению массы «лишних людей». На это особое внимание обратил в своем докладе на Давосском экономическом форуме его организатор К. Шваб¹.

- В апокалиптических сценариях научно-фантастических произведений искусственный интеллект решает уничтожить человечество, а учёные не в состоянии этому помешать либо не осознают эту опасность. На практике вопрос опасности сверхинтеллекта обсуждается достаточно давно.

- Всевидящее око XXI века пришло в Китай. Имя ему – система социального кредита (社会信用体系), точнее по смыслу – система социального доверия. Так, Госсовет КНР в 2014 г. опубликовал новый документ – «Программу создания системы социального кредита (2014–2020)» (国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要), согласно которой к 2020 г. все компании и каждый житель материкового Китая будут отслеживаться и оцениваться этой

¹ Шваб К. Глобализация 4.0. Новая архитектура для четвертой промышленной революции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2019. № 1(27). С. 79-84.

системой в режиме реального времени. Главная задача «Программы»: «оправдавшие доверие пользуются всеми благами, а утратившие доверие не смогут сделать ни шагу» (让守信者处处受益让失信者寸步难行). Информация о жизни и деятельности гражданина поступает из 142 учреждений в один информационный центр (обрабатывается 160 тыс. различных параметров), где обрабатывается с помощью технологии big data и, по результатам обработки информации, рейтинг гражданина повышается либо снижается. При рейтинге более 1050 баллов ты – образцовый *гражданин* AAA, 1000 – AA, 900 – B, ниже 849 – подозрительный носитель рейтинга C (он уже не может находиться на службе в госструктурах). Гражданина, набравшего 599 баллов и ниже, записывают в черный список с припиской *человек D* (это уже изгой общества, которых не берут почти ни на какую работу, не дают кредиты, не продают билеты на скоростные поезда и самолеты. С ними нельзя общаться, сразу донесут, и твой рейтинг тоже стремительно пойдет вниз¹).

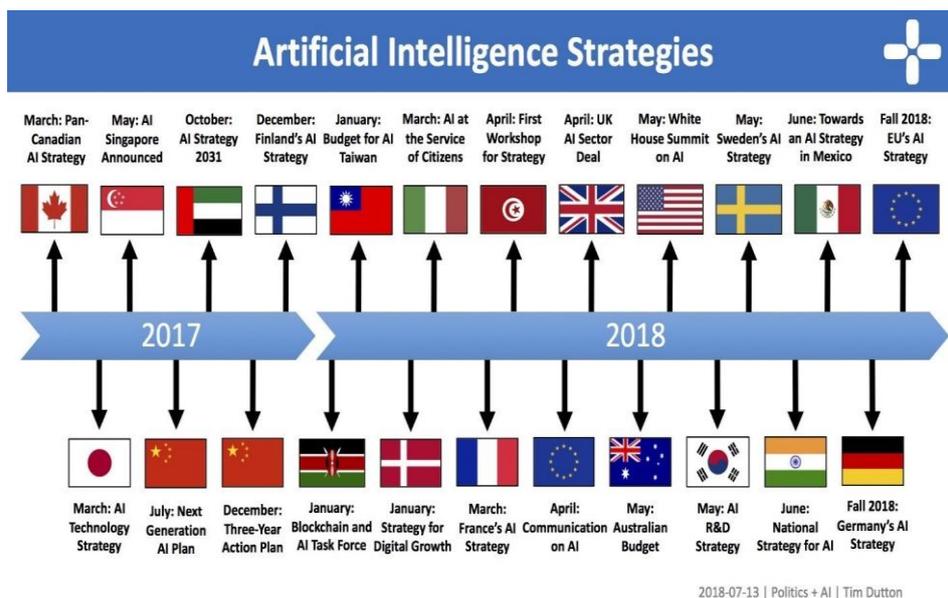
Помимо рассмотренных выше реальных и ожидаемых угроз, связанных с развитием ИИ, следует обратить внимание на набирающий обороты глобальные тренды последнего времени: ИИ-национализм и ИИ-национализация². Вместо всестороннего международного сотрудничества, глобального разделения труда, внедрения открытых платформ делается ставка на ИИ-национализм, декларирующий главной целью национальных ИИ-стратегий приоритет экономических и военных интересов своей страны. С другой стороны, вместо распространенного в развитых странах разделения государства и бизнеса, взят четкий курс на ИИ-национализацию, т.е. на интеграцию ресурсов государства и частных компаний, выравнивание скоростей внедрения ИИ-инноваций и ориентация стратегических целей на получение государством геополитических, геоэкономических и военных преимуществ на международной арене, что подтверждается данными, приведенными в табл. 1³.

¹ Ковачич Л. Большой брат 2.0. Как Китай строит цифровую диктатуру (<https://carnegie.ru/commentary/71546> (Обращение 18 июля 2017 г.).

² <http://russiancouncil.ru/ai> (Обращение 10 октября 2018 г.).

³ <https://politicsplusai.com/> (Обращение 20 июля 2019 г.).

Табл. 1. Страны мира, разработавшие национальные стратегии развития ИИ (AI) в 2017-2018 гг.



Представленные выше авторские соображения наводят на мысль о необходимости разработки единой концепции глобальной безопасности (в том числе и информационной) – асфатроники¹.

3. ИИ на весах правосудия

А.А. Иванов, научный руководитель факультета права национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», ранее возглавлявший Высший арбитражный суд Российской Федерации, недавно довольно четко заявил, что вопросы правового регулирования проблем ИИ и робототехники стремительно ворвались в нашу жизнь и породили две тенденции в поведении юристов. Одни из них стали чрезмерно преувеличивать их значение, мол, старое право, вместе с юристами, скоро отомрет, а поведение людей будет регулировать ИИ. Другие юристы, наоборот, замкнулись в своём консервативном круге, не желая слушать «технарей», которые ничего не понимают в тонкой и противоречивой материи

¹ см. подробнее: Кефели И.Ф., Колбанев М.О. К вопросу о становлении науки глобальной безопасности // Геополитика и безопасность. 2017. № 4. С. 15-21; Кефели И.Ф. Жизненный мир человека в тисках четвертой промышленной революции // Четвертая промышленная революция: реалии и современные вызовы. X юбилейные Санкт-Петербургские социологические чтения: Сборник материалов Международной научной конференции, 13-14 апреля 2018 г. СПб: Изд-во Политехн. ун-та, 2018. – 896 с. С. 49-54; Васильев Ю.С., Кефели И.Ф., Колбанев М.О. Роль критических технологий в обеспечении глобальной безопасности // Известия Российской академии ракетных и артиллерийских наук. 2019. № 2. С. 34-41.

права. Однако реалиями современности стали и бизнес-агрегаторы, которые хотят встроить в старую экономическую систему, а они не встраиваются, и автомобили без водителей, которые попадают в аварии из-за неверно составленных карт, и неправильные медицинские диагнозы, и т.д. Всё это предстоит осмысливать «на ходу», и одна из «главных задач юристов в данной сфере будет четкое определение того, что есть искусственный интеллект и как он соотносится со смежными явлениями»¹. Тем более что уже обсуждаются вопросы предоставления роботам некоторых прав, ожидается выступление робота перед парламентом Великобритании, а недавно в одном из колледжей США робот-преподаватель по имени Vina48 начал преподавать философию, предварительно загрузившись (с помощью руководителя эксперимента) планом занятий и огромным массивом данных о теории войны, политике, философии².

В заключение сошлемся на принятую Европейской Комиссией по эффективности правосудия (СЕРЕJ) 4-го декабря 2018 г. первой на европейском уровне «Европейской Этической Хартии использования искусственного интеллекта в судебной и правоохранительной системах», содержащую пять фундаментальных принципов: принципы уважения основных прав, принцип недискриминации, принцип качества и безопасности, принцип прозрачности, беспристрастности и справедливости, принцип «под контролем пользователя»³. Согласно Хартии ее принципы должны регулярно применяться, контролироваться и оцениваться государственными и частными субъектами в целях постоянного совершенствования судебной и правоохранительной практики. Надо надеяться на то, что эти принципы будут с пониманием восприняты судебной и правоохранительной системами государств-членов Евразийского Экономического Союза.

¹ Дайджест Робоправа. Информационный бюллетень новостей и публикаций о регулировании робототехники и искусственного интеллекта. Январь, 2018 (www.robopravo.ru).

² <https://hi-news.ru/robots/v-amerikanskom-kolledzhe-robot-nachal-prepodavat-filosofiyu.html> (Обращение 25 октября 2018 г.).

³ https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808fed10 (Обращение 22 июля 2019 г.); см. также: В.С. Овчинский. // Дайджест Робоправа. Март 2019. Вып. №13. С. 5-6.

ГАРАНТИИ ЛЕГАЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Кириленко Виктор Петрович

заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации
v.vvaas@yandex.ru

Алексеев Георгий Валерьевич

доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент
deltafox1@yandex.ru

Аннотация. Ақпараттық қауіпсіздік саласындағы мемлекеттік саясатты халықаралық құқық принциптерін қатаң сақтай отырып жүргізу қажет. Ұлттық және халықаралық қауіпсіздік жүйесінде ақпараттық қауіпсіздіктің мәні ұдайы өсуде. Медиалық ресурстар, оның ішінде дәстүрлі бұқаралық ақпарат құралдары мен тактикалық медиа ақпараттық саладағы ұлттық мүдделердің қорғалуына тікелей әсер етеді. Құқықтық мемлекеттің ақпараттық қауіпсіздігі саясатының легитимділігі өзінің ресми онтологиялық аспектісінде ұлттық заңнаманың ережелеріне негізделген, алайда табиғи-құқықтық аспектіде жария билік шешімдерінің адам құқықтары мен мемлекеттердің ақпараттық егемендігін қорғайтын халықаралық құқық нормалары мен принциптеріне сәйкестігіне байланысты. Ақпараттық қауіпсіздіктің әлеуметтік-мәдени негізі киберқауіпсіздікпен және қолжетімділігі шектеулі ақпаратты қорғаумен қатар, мемлекет пен азаматтық қоғам институттарының медиақауіпсіздігін қамтамасыз етуді көздейді. Жаһандық медиакеністікте сөз бостандығын шектеудің легитимділігі тұрақты даму мақсаттарына сай келетін, жаһандық ақпараттық қоғамның құқықтық мәдениетін қалыптастыру бойынша мемлекеттердің бірлесе күш жұмсауын талап етеді.

Түйін сөздер: адам құқықтары, сөз бостандығы, егемендік, киберқауіпсіздік, БАҚ, журналистика.

Аннотация. Государственную политику в сфере информационной безопасности необходимо проводить в строгом соответствии с принципами международного права. В системе национальной и международной безопасности неуклонно возрастает значение информационной составляющей. Медийные ресурсы, в том числе традиционные средства массовой информации и тактические медиа оказывают непосредственное влияние на защищённость национальных интересов в информационной сфере. Легальность политики информационной безопасности правового государства в своём формальном

онтологическом аспекте основана на положениях национального законодательства, однако в естественно-правовом аспекте зависит от соответствия решений публичной власти нормам и принципам международного права, защищающим права человека и информационный суверенитет государств. Социально-культурная основа информационной безопасности предполагает обеспечение медиабезопасности государства и институтов гражданского общества, наряду с кибербезопасностью и защитой информации ограниченного доступа. Легальность ограничения свободы слова в глобальном медиапространстве требует скоординированных усилий государств по формированию правовой культуры глобального информационного общества отвечающей целям устойчивого развития.

Ключевые слова: права человека, свобода слова, суверенитет, кибербезопасность, СМИ, журналистика.

Annotation. State policy in the field of information security must be carried out in strict accordance with the principles of international law. In the system of national and international security, the importance of the information component is steadily increasing. Media resources, including traditional media and tactical media, have a direct impact on the protection of national interests in the information sphere. The legality of the information security policy of the democratic state in its formal ontological aspect is based on the provisions of national legislation, but in the natural law aspect it depends on the compliance of public authorities with the norms and principles of international law that protect the human rights and information sovereignty of states. The socio-cultural basis of information security involves ensuring the media security of the state and civil society institutions, along with cybersecurity and the protection of restricted information. The legality of legal limits for the free speech in the global media space requires coordinated efforts by states to form inside the global information society a legal culture that meets sustainable development goals.

Keywords: human rights, freedom of speech, sovereignty, cybersecurity, media, journalism.

Введение. После утверждения Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 9 сентября 2000 г. Доктрины информационной безопасности Российской Федерации научная дискуссия по данному вопросу развивается очень активно. Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 “Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации” является нормативным актом, который отражает итоги политических споров вокруг этой парадигмы. Осенью 2014 г. Президент Российской Федерации в ходе заседания Совета Безопасности Российской Федерации, посвященного вопросам информационной безопасности, отметил, что «надежная работа

информационных ресурсов, систем управления и связи имеет исключительное значение для обороноспособности страны, для устойчивого развития экономики и социальной сферы, для защиты суверенитета России в самом широком смысле этого слова». Он также отметил, что «современную эпоху справедливо называют информационным веком. Новые технологии, глобальные коммуникационные сети охватывают практически все сферы деятельности человека и общества. Они на глазах меняют качество жизни людей, способствуют глобализации экономики и гуманитарного пространства»¹. Политическое значение защищённости национальных интересов в информационной сфере неуклонно возрастает по мере информатизации процессов социального управления.

Фундаментальные права человека являются краеугольным камнем в системе национальной безопасности правового государства. На международном уровне политические права и свободы широко декларируются в системе ООН, однако мировым сообществом признаны не только фундаментальные права и свободы, но и необходимость защиты гражданского общества и государства от злоупотребления политическими свободами со стороны экстремистских сообществ [Кириленко, Алексеев 2018а], «одиноких волков экстремизма» [Meloy, Yakeley 2014], и физических лиц с нездоровой психикой [Кириленко, Алексеев 2019]. Правоприменитель на практике толкует законодательство о свободе доступа и распространения информации «с целью защиты прав граждан, основ конституционного строя и безопасности государства» [Сучков, Филонов 2019]. Свобода слова в системе информационной безопасности выполняет системообразующую функцию определяя принципиальные границы интересов государства, институтов гражданского общества и индивидов, которые могут как совпадать, так и очерчивать поле политического конфликта.

Нормативная основа политики информационной безопасности. Учет динамично меняющихся угроз информационной безопасности предполагает постоянное совершенствование таких основополагающих политико-правовых документов Российской

¹ Владимир Путин проводит заседание Совета Безопасности, посвященное вопросам противодействия угрозам национальной безопасности в информационной сфере. 01.10.2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.putin-today.ru/archives/5920> (дата обращения: 12.07.18).

Федерации, как: Доктрина информационной безопасности Российской Федерации 2016 г. (утв. Указом Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646); Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы (Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203); Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 г. (утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683); Федеральный закон Российской Федерации от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»; Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»; Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» и др. Той же логике медиабезопасности должны подчиняться обоснование необходимости расширения предметной области Соглашения СНГ от 20.11.2013 «О сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения информационной безопасности» и аргументация предложений по более широкой имплементации международных норм в общую политику безопасности государств — членов Евразийского экономического союза. В процессе комплексного научного анализа проблем обеспечения информационной безопасности становится очевидно, что «четвертое сословие» обеспечивает применение интерактивных политических технологий при взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации, ведущих мировых СМИ и национальных структур гражданского общества, вовлеченных в производство и распространение массовой информации. Наиболее спорной в политико-правовом плане остаётся социально-культурная составляющая информационной безопасности, так как вопросы защиты информации и технические аспекты в сфере услуг связи регулируются достаточно эффективно на национальном и международном уровнях [Бачило и др. 2017].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 г., характеризуя важнейшие цели обеспечения национальной безопасности в области культуры, отмечает значимость повышения роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве (п. 76), что невозможно обеспечить без эффективной работы

национальных СМИ. Для укрепления национальной безопасности в этом контексте действительно требуются «обеспечение культурного суверенитета Российской Федерации посредством принятия мер по защите российского общества от внешней идейно-ценностной экспансии и деструктивного информационно-психологического воздействия, осуществление контроля в информационной сфере и недопущение распространения продукции экстремистского содержания, пропаганды насилия, расовой, религиозной и межнациональной нетерпимости» (п. 82), а также другие социально-политические условия, указанные в Стратегии. В соответствии с Основами государственной культурной политики Российской Федерации 2014 г. «к сфере творческих индустрий относятся: промышленный дизайн и индустрия моды, музыкальная индустрия и индустрия кино, телевидение и производство компьютерных игр, галерейный бизнес, издательский бизнес и книготорговля, рекламное производство и средства массовой информации». Среди задач государственной культурной политики в области формирования информационной среды, благоприятной для становления личности, в Основах государственной культурной политики выделено «повышение качества материалов и информации, размещаемых в средствах массовой информации и сети „Интернет“». Доктрина информационной безопасности Российской Федерации 2016 г. определяет информационную безопасность Российской Федерации как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина», однако политические конфликты возникают именно в тех случаях, когда интересы личности и общества вступают в острые противоречия. В то время как традиционные либеральные ценности основаны на защите прав конкретной личности, государству свойственно защищать абстрактные коллективные интересы. Вопрос о соотношении прав человека и интересов публичной власти – сложный политико-правовой вопрос на всём постсоветском пространстве.

Политика информационной безопасности. Модернизация нормативной базы и средств публичной пропаганды в направлении внедрения мультимедийных технологий обусловлена происходящими трансформациями структур социального управления в информационном обществе. Устойчивое развитие

постиндустриального общества требует действенных гарантий информационной безопасности его основных институтов, существующих на национальном, региональном и глобальном уровнях. Политические технологии обеспечения информационной безопасности при взаимодействии государственной власти и СМИ как технологии обеспечения реализации политических решений предполагают социальное партнерство государственных органов и субъектов национальной журналистики, основанное на взаимном уважении и контроле. В результате расширения сфер применения искусственного интеллекта и внедрения мультимедийных информационных технологий в большинство социально-культурных процессов постиндустриального общества в практике функционирования системы обеспечения информационной безопасности государства сформировались три относительно самостоятельных субинститута информационной безопасности:

- медиабезопасность — система обеспечения устойчивого развития национальной культуры и актуальности экономически целесообразных коммуникативных социальных институтов;

- кибербезопасность — состояние адекватного противодействия угрозам в сфере компьютерных технологий и применения искусственного интеллекта;

- секретность — защита информации от несанкционированного доступа и утечки по техническим каналам связи.

Политические технологии обеспечения медиабезопасности представляют собой различные современные формы, способы и методы пропаганды, направленной на защиту национальных интересов в информационной сфере и реализацию информационного суверенитета государства. Мы полагаем, что в процессе развития институтов медиакратии структура правовых коммуникаций будет всё более подвержена влиянию постструктурализма на систему политических технологий обеспечения информационной безопасности государства. В контексте социальных реалий постмодерна и четвертой индустриальной революции развитие мировой политики будет подвержено влиянию теории квантовой демократии, которая предполагает непланомерное изменение общественного мнения через отдельные общеизвестные факты и создание вокруг них фракталов социальной коммуникации, развивающихся на основе норм публичного права в рамках институтов информационного общества. В этих условиях нормы

естественного права определяют качество политических технологий обеспечения информационной безопасности, а значит органам власти, как и институтам гражданского общества, следует разрабатывать и внедрять конкретные проекты по совершенствованию не только организационно-нормативных политических приемов и способов обеспечения медиабезопасности, но и интерактивных технологий влияния на общественное мнение через социальное партнерство и взаимный контроль государственной власти и СМИ.

Теория политического влияния со стороны медиасообщества на оценку легальности решений власти может строиться по трем моделям: правительственной, элитарной или плюралистической. Правительственная модель предполагает широкий контроль за материалами СМИ со стороны правительства и трансляцию законов через СМИ. Элитарная модель рассматривает несоответствие политической повестки СМИ и правительства страны как результат несогласия экономической элиты с политикой правительства и нормативными актами публичной власти [Srivastava 2009]. Плюралистическая модель опирается на необходимость в условиях свободы слова и внимания к авторитетным мнениям следовать воли электората, отражая в СМИ мнения граждан и институтов гражданского общества относительно легальности решений власти [Piers 2001]. С одной стороны, плюралистическая модель взаимодействия власти и СМИ полностью отвечает интересам информационной безопасности, с другой стороны, легитимность власти неправильно связывать с политической активностью электората [Кириленко, Алексеев 2018b]. СМИ важны для гражданского общества как система самовоспроизводства новостей, вкусов и действий, подверженных «эффекту мультипликатора» [Lazarsfeld, Merton 1948], превращающего частные социальные вопросы в полномасштабные гражданские настроения, которые в определенной степени отражают представления о легальности на национальном уровне. Дефицит социальной сплоченности, например, может сигнализировать о внутренней политической нестабильности в обществе, которая определяет возникновения цифрового разрыва [Кириленко, Шамахов, Алексеев 2019, с. 177 - 185]. Медийный «эффект мультипликатора» порождает общность природы объектов фрактальной геометрии и организационных схем современных средств массовой коммуникации [Katz 2000; Caves 2000].

По авторитетному мнению профессора И.Л. Бачило «Реализация угроз (фильтрация информации, манипулирование ее контентом, локальные информационные войны, противостояния, манипуляция сведениями в массовых коммуникациях, хищение, искажение информации, клевета, новые информационные приемы в международной политике ряда государств, уничтожение достоинства и чести человека, разжигание национальной, этнической, религиозной розни и т.д.) формирует область правовых исследований» [Бачило 2016, с. 7] Анализ результатов политико-правовых исследований в сфере медиакоммуникаций демонстрирует существенные проблемы с теоретическим базисом взаимодействия органов власти со СМИ. Например, известный специалист в вопросах национальной безопасности М. М. Кучерявый обоснованно предлагает под системой международной информационной безопасности понимать «совокупность международных и национальных институтов, призванных регулировать деятельность различных субъектов глобального информационного пространства» [Кучерявый 2013, с. 54]. Таким образом, предлагается обеспечивать информационную безопасность во всех ее формах императивно с использованием административного ресурса, что не всегда соответствует естественно-правовому пониманию легальности.

Не вызывает сомнений тот факт, что «сокрытие или искажение информации не только является проявлением отсутствия культуры безопасности, но и может привести к самым печальным последствиям» [Мельник, Михайлов 2013, с. 152]. Заслуживает доверия и «вывод о невозможности обеспечения соблюдения законодательства Российской Федерации в информационном пространстве с применением текущего информационного потенциала государства» [Кефели, Мальмберг 2019, с. 36-37]. Использование совокупности технических и организационных мер способно изменить ситуацию, однако без учёта внешнеполитической конъюнктуры и прогрессивной трансформации правовой культуры государственных органов и институтов гражданского общества нигде на постсоветском пространстве невозможно в полной мере эффективно обеспечивать информационную безопасность государства.

Технологические системы информационной безопасности в практике работы СМИ получили ограниченное распространение из-за ненадежности и высокой стоимости постоянной модернизации

программного обеспечения и неудобства для пользователей, сопряженного с постоянными рисками дополнительных расходов в связи с утратой доступа к системам хранения и обработки информации. В то время как корпорации должны использовать самые прогрессивные технологические разработки в сфере защиты информации [Pirkin 2000], существенная стоимость этих разработок отрицательно влияет на конкурентоспособность продукции предприятий медиаиндустрии, а внедрение технологически сложных систем защиты информации в практику работы СМИ снижает оперативность доступа журналистов к актуальной информации. По справедливому замечанию канадского профессора из Университета Онтарио Стефана Марша, в большинстве сфер народного хозяйства обеспечить информационную безопасность, сохраняя при этом его социально-экономическую целесообразность, возможно лишь в той мере, в какой это соответствует уровню образования и культуры пользователей социальных сетей [Marsh, Briggs 2010].

В то время как в вопросах секретности и кибербезопасности преобладают юридические и технические аспекты, проблема обеспечения медиабезопасности решается в рамках нормативно-институциональных и интерактивных политических технологий взаимодействия государственной власти и СМИ. Нормативно-институциональные политические технологии взаимодействия государственной власти и СМИ обеспечивают реализацию принципов правового государства, свободы СМИ, защиту прав человека в информационной сфере, оказывают противодействие пропаганде терроризма и насильственного экстремизма, способствуют реализации национального суверенитета в информационной сфере. Единство мирового медиaprостранства, глобальная конкуренция в медиасфере и медиатизация публичной власти стали последствиями политики устойчивого развития в современной международной системе. Безопасность глобального информационного пространства, сформировавшегося на основе политико-правовых принципов обеспечения устойчивого социального развития, определяет цели применения интерактивных политических технологий обеспечения медиабезопасности в подавляющем большинстве современных развитых государств [Алексеев 2017]. С развитием виртуальной реальности Интернета национальные интересы развитых государств распространились за пределы собственной территории в мировое информационное пространство,

где органы государственной власти столкнулись с критическими угрозами национальной безопасности. Секьюритизация элементов системы массовых коммуникаций как нормативно-институциональная политическая технология основана на исключительной опасности угроз пропаганды экстремизма, цифрового разрыва и культурного регресса в сфере массовых коммуникаций, а также активности противников устойчивого развития России. Авторитет и популярность Российской Федерации в мировом информационном пространстве стали объектом пристального внимания транснациональных корпораций, подверглись агрессивному воздействию со стороны иностранных специальных служб, международных преступных группировок и общественного мнения, отраженного в ведущих мировых СМИ, негативно относящихся к политике Российского государства. Идеологическая борьба и информационные конфликты не должны приводить к деградации регионального политико-правового пространства [Кириленко, Алексеев 2018с]

Приоритеты информационной безопасности в правовом государстве. Доверие пользователей к компьютерным системам определяется функциональным назначением информационных ресурсов и устойчивостью их работы. Комфорт аудитории зависит от уровня грамотности каждого пользователя и степени заинтересованности аудитории в процессах обработки и передачи информации [Krotz 2008]. Использование антропоморфных принципов взаимодействия между пользователями и техническими системами формирует атмосферу безопасности, в которой доверие и комфорт — необходимые условия гибкого культурно-просветительского подхода к институту информационной безопасности. Наиболее критические угрозы информационной безопасности, существующие в социальных сетях, имеют антропогенную природу, обусловленную криминогенным свойством доверительных отношений.

Совершенствование диспозитивной составляющей политических технологий социального партнерства в сфере медиабезопасности требует признания в рамках п. 31 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации развития национальных СМИ одним из приоритетов политики безопасности. В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы следует с целью повышения «роли России в мировом

гуманитарном и культурном пространстве» (пп. «в» п. 21) предусмотреть меры по развитию культурного капитала страны. В Доктрину информационной безопасности Российской Федерации предлагается внести положение о том, что характер взаимодействия государственных органов и СМИ должен обеспечивать суверенитет и устойчивое развитие демократических институтов в Российской Федерации. Защита национального суверенитета от новых форм агрессивной внешней политики — прямая обязанность государственных органов, которые вместе с тем способны эффективно отражать агрессивные информационные операции только при условии качественно организованного взаимодействия с журналистским сообществом.

Императивная составляющая технологий социального партнерства в сфере медиабезопасности реализуется государственной властью на уровне нормотворчества и административного взаимодействия. В процессе совершенствования Доктрины информационной безопасности Российской Федерации предлагается охарактеризовать угрозу цифрового разрыва как новую форму техногенной дискриминации индивида в информационном обществе. Доктрину информационной безопасности Российской Федерации предлагается строить на принципе единства мирового информационного пространства, где органы власти обладают правом противодействовать проявлениям насильственного экстремизма. В этой связи Федеральный закон Российской Федерации от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» должен быть направлен на предоставление права доступа к благам постиндустриальной эпохи всем институтам гражданского общества и индивидам без какой-либо, в том числе экономической, дискриминации. В рамках организационных, нормативно-правовых и информационных основ реализации политики национальной безопасности (разд. V Стратегии национальной безопасности Российской Федерации) необходимо предусматривать возможность участия институтов гражданского общества в обеспечении медиабезопасности России.

Выводы. В общемировой практике сложилось несколько подходов к политике обеспечения информационной безопасности государства и оценке легальности усилий публичной власти в информационной сфере. Наиболее широкий подход к защите национальных интересов в информационной сфере воспринят в

России на уровне Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г. и Доктрины информационной безопасности Российской Федерации 2016 г., что в полной мере соответствует тем угрозам и вызовам национальным интересам, с которыми страна столкнулась в последнее время. Прогрессивная политическая позиция, закреплённая в программных политических документах на федеральном уровне, вместе с тем не всегда находит свое отражение в реальной политике на уровне субъектов Российской Федерации, в практике органов местного самоуправления, в работе политических партий и общественных организаций. Обеспечение информационной безопасности в ее широком понимании должно стать общенациональным императивом взаимодействия всех властных структур с представителями креативного социального класса в целом и журналистского сообщества в частности. Основу либерального подхода к информационной безопасности составляет оценка эффективности гарантий свободы слова и действенность правовой защиты плюрализма в национальной и международной политике.

Механизмы конституционного процесса гарантируют участие СМИ в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации посредством широкого освещения событий в стране и в мире. Вместе с тем эффективность такого участия зависит от возможностей власти в вопросе влияния на политическую повестку дня СМИ, от способности обеспечить широкое распространение авторитетного мнения отечественных журналистов в рамках глобального информационного пространства. Заслуживают внимания предложения по закреплению на федеральном уровне в Российской Федерации таких фундаментальных политических принципов медиабезопасности, как гуманизация информационного пространства, защита информационного суверенитета государства, обеспечение универсальной конкурентоспособности национальных СМИ. Достижение реализации данных политических принципов на практике требует нормативных решений от органов исполнительной власти нацеленных на содействие в формировании структур гражданского общества, которые будут способны, действуя автономно от государства и не ограничивая свободу средств массовой коммуникации, создать социально-экономические и политические условия для роста авторитета и зрелищности национальных СМИ.

Создание социально-политических институтов, организационно обособленных от государства и способных проводить

самостоятельную информационную политику, — необходимое условие информационной безопасности страны. Создание специальных некоммерческих организаций, учредителями которых могут быть Государственная дума Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, Российское авторское общество, Союз российских писателей, а также публичные учреждения государств-членов СНГ, другие авторитетные и влиятельные общественные организации, абсолютно необходимо для планомерного противодействия угрозам информационной безопасности в условиях глобального и свободного медиапространства.

Литература

1. Алексеев Г.В. Безопасность в системе государственного регулирования распространения массовой информации // Управленческое консультирование. 2017. № 7 (103). С. 8–19.
2. Бачило И.Л. Понятийный аппарат информационного права и система обеспечения информационной безопасности // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2016. № 3. С. 5-16. :7
3. Бачило И.Л., Полякова Т.А., Антопольский А.А., Демьянец М.В., Жарова А.К., Монахов В.Н., Семилетов С.И., Талапина Э.В. Об основных направлениях развития информационного права за 2000-2015 гг. // Государство и право. 2017. № 1. С. 71-79.
4. Кефели И.Ф., Мальмберг С.А. Информационный потенциал государства как основа информационного суверенитета // Управленческое консультирование. 2019. № 1 (121). С. 29-39.
5. Кириленко В.П., Алексеев Г.В. Актуальные проблемы противодействия преступлениям экстремистской направленности // Всероссийский криминологический журнал. 2018а. Т. 12, № 4. С. 561–571. — DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4). 561-571.
6. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Легитимность демократии в работах Макса Вебера и Карла Шмитта // Правоведение. 2018b. Т. 62. № 3.
7. Кириленко В. П., Шамахов В. А., Алексеев Г. В. Свобода слова и медиабезопасность : монография — СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2019. 440 с.
8. Кириленко В.П., Алексеев Г.В. Экстремисты: преступники и жертвы радикального насилия // Всероссийский криминологический журнал. 2019. Т. 13, № 4. С. 612–628. — DOI: 10.17150/2500- 4255.2019.13(4).612-628.
9. Кириленко В.П., Алексеев Г.В. Политические технологии и международный конфликт в информационном пространстве Балтийского региона // Балтийский регион. 2018с. Т. 10. № 4. С. 20-38.
10. Кучерявый М. М. Основные направления государственной политики РФ в области обеспечения международной информационной безопасности // Власть. 2013. № 12. С. 054–059.

11. Мельник Г.С., Михайлов С.А. Соккрытие информации как отсутствие культуры безопасности // Гуманитарный вектор. 2013. № 3 (35). С. 145-153.
12. Сучков В.В. Филонов В.И. Экстремизм. Юридическая абстракция. Проблемы демаркации свободы выражения мнения // Всероссийский криминологический журнал. — 2019. — Т. 13, № 4. — С. 629–640. — DOI: 10.17150/2500-4255.2019.13(4).629-640.
13. Caves R. Creative Industries: Contracts Between Art and Commerce. Cambridge: Harvard UP, 2000.
14. Katz E. Media Multiplication and Social Segmentation // Ethical Perspectives. 2000. V. 7(2–3). P. 122–132.
15. Krotz F. Media Connectivity: Concepts, Conditions, and Consequences // Network, Connectivity and Flow: Key Concepts for Media and Cultural Studies / ed. by A. Hepp, F. Krotz, S. Moores. New York : Hampton Press, 2008.
16. Lazarsfeld P., Merton R. Mass Communication, Popular Taste and Organized Social Action' // The Communication of Ideas / ed. by L. Bryson. New York : Harper, 1948.
17. Marsh S., Briggs P. Defining and Investigating Device Comfort / Proceedings of IFIPTM. 2010. 46 p.
18. Meloy J.R., Yakeley J. The Violent True Believer as a «Lone Wolf» — Psychoanalytic Perspectives on Terrorism. Behavioral Sciences & the Law, 2014, vol. 32, iss. 3, pp. 347–365. DOI: 10.1002/bsl.2109.
19. Piers R. Theorizing the Influence of Media on World Politics Models of Media Influence on Foreign Policy // European Journal of Communication. 2001. V. 16(4). P. 523–544.
20. Pipkin D. Information Security: Protecting the Global Enterprise. New York: Hewlett-Packard Company, 2000. 364 p.
21. Srivastava S. The Role of the Media in Foreign Policy: A Decision-Making. 7th AMSAR Conference on Roles of Media during Political Crisis. Bangkok, 2009. 21 p.

ПРОБЛЕМА ДЕФИНИЦИИ «ВНУТРЕННИЙ ВООРУЖЕННЫЙ КОНФЛИКТ»: НАЦИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ¹

Орлова Инна Анатольевна

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета
innaorlova@yandex.ru

Аннотация. Мақалада халықаралық құқық пен мемлекеттердің ұлттық заңнамасында (ТМД елдерінің мысалында) "ішкі қарулы қақтығыс" ұғымына талдау жүргізіледі, ішкі қарулы қақтығыстың дефинициясы және күш қолдану режимін анықтауға байланысты проблемалар анықталады. Халықаралық гуманитарлық құқық нормаларымен айқындалатын "ішкі қарулы қақтығыс" және "халықаралық емес сипаттағы қарулы қақтығыс" санаттарын мемлекеттердің әртүрлі түсінуі халықаралық құқық нормаларын қолдану ерекшелігіне негізделеді.

Түйін сөздер: ішкі қарулы қақтығыс, халықаралық құқық, халықаралық гуманитарлық құқық, күш қолдану, лаңкестікке қарсы іс-қимыл.

Аннотация: В статье проводится анализ понятия «внутренний вооруженный конфликт» в международном праве и национальном законодательстве государств (на примере стран СНГ), выявляются проблемы, связанные с дефиницией внутреннего вооруженного конфликта и определением режимов применения силы. Различное понимание государствами категорий «внутренний вооруженный конфликт» и «вооруженный конфликт немеждународного характера», определяемый нормами международного гуманитарного права, обуславливает специфику применения норм международного права,

Ключевые слова: внутренний вооруженный конфликт, международное право, международное гуманитарное право, применение силы, противодействие терроризму

Abstract: The article analyzes the concept of "internal armed conflict" in international law and national legislation of states (on the example of the CIS countries), identifies the problems related to the definition of internal armed conflict

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта «Легитимация вмешательства во внутренние вооруженные конфликты (международные правовые аспекты)», проект № 19-011-00156 А.

and the definition of regimes for the use of force. The different understanding by states of the categories of "internal armed conflict" and "non-international armed conflict", as it is defined by international humanitarian law, determines the specifics of the application of international law,

Keywords: internal armed conflict, international law, international humanitarian law, use of force, counteraction to terrorism

Правовое регулирование внутренних вооруженных конфликтов происходит на двух уровнях: национальном и международном. Такая расщепленность правового регулирования порождает определенные сложности при применении правовых норм.

В ситуации вооруженного конфликта немеждународного характера государства должны применять нормы не только национального законодательства, но также нормы международного права. Применимым правом в случае внутреннего конфликта немеждународного характера являются статья 3, общая для Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., Дополнительный протокол 1977 г. к ним, а также ряд статей из иных международных договоров. Стоит обратить внимание на то, что международные правовые акты оперируют понятиями «вооруженного конфликта, не носящего международного характера и возникающего на территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон»¹ и ...вооруженного конфликта, не подпадающего под действие статьи 1 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокола I), и происходящего на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны...² Несмотря на то, что в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительном протоколе II содержатся разные критерии, которым могут соответствовать противоборствующие стороны (наиболее четко они определены в Дополнительном протоколе II для антиправительственных сил или иных организованных вооруженных групп – ответственное командование, контроль над частью территории, ведение непрерывных и согласованных военных действий и применение норм Протокола), эти стороны обладают признанием воюющей стороны

¹ Статья 3 общая для Женевских конвенций от 12 августа 1949 г.

² Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II). Женева, 8 июня 1977 года. Официальный сайт Международного Комитета Красного Креста. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/6lkb31.htm>.

(стороны конфликта), в том числе со стороны государства, в котором происходит конфликт.

Применение норм международного права закрепляется в основных национальных правовых актах, причем объем международно-правового массива и его соотношение с нормами национального законодательства могут быть различны в разных государствах. Так, в Российской Федерации частью правовой системы являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации и нормы международного договора России имеют приоритет перед нормами закона (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации).

Конституция Республики Казахстан (ч. 3 ст. 4) содержит отсылку к международным договорам: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяется законодательством Республики»¹.

В Республике Беларусь признается приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8 Конституции Республики Беларусь)².

Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. подписаны всеми государствами, а Дополнительный протокол II подписали большинство государств-членов СНГ. В то же время большинство положений о защите в период вооруженного конфликта немеждународного характера носят характер международного правового обычая.

Стоит отметить, что международное право оставляет открытым вопрос о том, кто признает наличие в государстве ситуации вооруженного конфликта немеждународного характера. В силу суверенитета над своей территорией, государства оставляют данный вопрос в сфере своей компетенции. Однако, если ситуация внутреннего вооруженного конфликта будет угрожать

¹ Конституция Республики Казахстан. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution

² Конституция Республики Беларусь. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

международному миру и безопасности, международное сообщество может признать ее не только внутренним делом государства.

Правовая регламентация применения силы в случае вооруженного конфликта немеждународного характера, предусмотренная в Дополнительном протоколе II от 1977 г. создает впечатление определенной «легитимации» действий антиправительственных вооруженных сил. В то же время государства, как правило, не признают антиправительственные силы стороной конфликта и оспаривают законность их формирования и наличия у них вооружения, способного вести военные действия такого уровня, когда оказание сопротивления не может быть эффективно без привлечения вооруженных сил. Таким образом, государства заявляют о противоправности антиправительственных вооруженных сил или иных вооруженных групп.

В международном гуманитарном праве понятия «вооруженный конфликт немеждународного характера» и «внутренний вооруженный конфликт» обычно используют как синонимы. Однако во внутреннем законодательстве, в основном, понятие «внутренний вооруженный конфликт» шире, чем «вооруженный конфликт немеждународного характера» и включает различные ситуации вооруженного насилия.

Кроме того, как правило, в национальных правовых актах содержится понятие «внутренний вооруженный конфликт», причем содержание данной категории в различных государствах раскрывается по-разному.

В Военной доктрине Республики Казахстан определяется, что «внутренний вооруженный конфликт - вооруженный конфликт между противостоящими сторонами в пределах территории одного государства, при котором вводится правовой режим чрезвычайной ситуации социального характера или чрезвычайного положения»¹.

Военная доктрина Республики Беларусь определяет внутренний вооруженный конфликт как одну из форм разрешения внутригосударственных противоречий посредством ограниченного применения военной силы противостоящими сторонами в пределах

¹ Военная доктрина Республики Казахстан, Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 29 сентября 2017 года №554. Официальный сайта: Министерства обороны Республики Казахстан. URL:: https://mod.gov.kz/rus/dokumenty/voennaya_doktrina

территории одного государства, при которой государство, участвующее в конфликте, не переходит в состояние войны¹.

Оборонная доктрина Республики Узбекистан закрепляет, что под внутренним вооруженным конфликтом понимается вооруженное столкновение (акция, инцидент) ограниченного масштаба между противостоящими сторонами в пределах территории одного государства в целях разрешения экономических, политических, национальных, этнических, религиозных и других противоречий...»².

Термин «внутренний вооруженный конфликт» содержится в Военной доктрине Азербайджанской Республики,³ Военной доктрине Республики Таджикистан⁴.

В правовых актах Российской Федерации используются как понятие «внутренний вооруженный конфликт», так и «вооруженный конфликт немеждународного характера». Иногда данные категории рассматриваются как синонимы. Так, в Наставлении по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации определено, что «внутренний вооруженный конфликт (вооруженных конфликт немеждународного характера) – столкновение между вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами на территории одного государства. Не относятся к внутренним вооруженным конфликтам случаи нарушения общественного порядка и ситуации внутренней напряженности, например, массовые беспорядки, отдельные акты насилия или аналогичные действия»⁵.

¹ Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 года №412-З «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь» // Официальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь от 26 июля 2016 г. 2/2410. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=89664.

² Закон Республики Узбекистан «Об оборонной доктрине Республики Узбекистан» № ЗРУ-458 от 9 января 2018 г. // Национальная база данных законодательства, 10.01.2018 г., № 03/18/458/0537. 2019. № 2. Ст. 47.

³ Военная доктрина Азербайджанской Республики. Утверждена Постановлением Милли Меджлиса Азербайджанской Республики от 8 июня 2010 года №1029-IIIQR // Газета «Азербайджан». 2010. 17 июня, №128

⁴ Постановление Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 3 октября 2005 года №103 «Об утверждении Военной доктрины Республики Таджикистан».

⁵ Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации. Приказ Министра обороны РФ от 08.08.2001 N 360 «О мерах по соблюдению норм международного гуманитарного права в Вооруженных Силах Российской Федерации». Документ опубликован не был. // Правовая база КонсультантПлюс. URL:

Военная доктрина Российской Федерации также оперирует термином «внутренний вооруженный конфликт», к которому относит вооруженное столкновение ограниченного масштаба между противостоящими сторонами в пределах территории одного государства»¹.

Особенности применения норм международного гуманитарного права во внутреннем вооруженном конфликте содержатся в пунктах 80-86 Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации.

Государства-участники СНГ допускают возможность применения формирований своих вооруженных сил в ситуациях внутренних вооруженных конфликтов (Беларусь, Казахстан, Российская Федерация и др.).

При наличии на территории государства внутреннего вооруженного конфликта устанавливается особый правовой режим, характер которого определяется в основных законодательных или государственных доктринальных актах. Причем может быть прямо установлен вид правового режима, например «правовой режим чрезвычайной ситуации социального характера или чрезвычайного положения»² или допускается возможность применения различных правовых режимов.

В российской правовой доктрине можно встретить предложения о необходимости принятия нового федерального закона, в котором устанавливался бы правовой режим ситуации вооруженного конфликта немеждународного характера³. Такой правовой режим, по мнению Барбина В.В., мог бы заполнить правовой пробел, существующий между регулированием военного и чрезвычайного положения. Необходимость выбора одного из различных правовых режимов с нечеткими критериями в сложных травмирующих

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=306542#022626620612213433>.

¹ Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 25.12.2014 N Пр-2976) // Российская газета. 2014. 30 декабря.

² Военная доктрина Республики Казахстан, Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 29 сентября 2017 года №554. Официальный сайта: Министерства обороны Республики Казахстан. URL: https://mod.gov.kz/rus/dokumenty/voennaya_doktrina

³ Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 года №412-3

³ Барбин В.В. Правовой режим вооруженного конфликта немеждународного характера: проблемы правового регулирования // Образование. Наука. Научные кадры. 2019. № 1. С. 30-34.

ситуациях для государства может привести к оспариванию законности принятых оперативных решений.

Государство само квалифицирует форму внутреннего вооруженного конфликта и в зависимости от квалификации определяет применимое право. Как правило, это либо национальное право, либо национальное право в совокупности с нормами международного гуманитарного права.

Коростелев С.В. выделяет два основных признака, которые определяют применимое во внутренних вооруженных конфликтах право – территориальность и ответственность. «...в случае контроля какой-либо территории антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия, для лица, принимающего решение об обосновании применения силы, целесообразная модель поведения должна заключаться в пользу учета большего веса норм МГП, применимого в случае вооруженных конфликтов немеждународного характера.

В случае если вооруженные группы не соответствуют критериям территориальности и ответственности, установленным Дополнительным протоколом II 1977 г., то предпочтение должно отдаваться правоохранительному регулированию»¹.

Стоит констатировать, что в законодательной базе государств (в том числе, членов СНГ) нет как терминологического единства, так и единого понимания категорий «внутренний вооруженный конфликт» и «вооруженный конфликт немеждународного характера».

29 ноября 2018 г. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ приняла «Модельное наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств»², направленное на совершенствование

¹Коростелев С. В. Особенности политико-правового обоснования применения силы во внутренних вооруженных конфликтах при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма // Управленческое консультирование. 2018 № 4 (112). С. 126.

² Модельное наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств. Приложение к постановлению МПА СНГ от 29 ноября 2018 года № 48-6 // Официальный сайт Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. URL: https://iacis.ru/upload/iblock/18e/prilozhenie-k-postanovleniyu-48_6.pdf.

сотрудничества в военно-политической области, в котором предложено следующее определение: «вооруженный конфликт немеждународного характера - вооруженный конфликт между вооруженными силами государства и организованными антиправительственными вооруженными группами или между организованными вооруженными группами, происходящий на территории одного государства». При этом одним из критериев вооруженного конфликта является факт открытой вооруженной борьбы. В Наставлении указывается, что «не относятся к вооруженным конфликтам немеждународного характера ситуации серьезной или длительной внутренней конфронтации (внутренние беспорядки), которые не перерастают в открытую вооруженную борьбу. Они могут включать в себя акты насилия — от отдельных стихийных актов неповиновения до масштабных, продолжительных и интенсивных действий групп, находящихся на различных стадиях организованности, против действующего порядка государственного управления или против друг друга. В таких ситуациях органы государственного управления могут использовать значительные силы органов обеспечения правопорядка и безопасности и даже формирования вооруженных сил для обеспечения безопасности государства».

В то же время стоит отметить, что открытую широкомасштабную вооруженную борьбу могут вести и террористические организации. Такие организации не рассматриваются стороной конфликта. В этих ситуациях государства, не признавая наличие вооруженного конфликта немеждународного характера, должны следовать при применении силы как можно более близко стандартам международного гуманитарного права.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО - ПРАВОВЫХ ОСНОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АУТЕНТИЧНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Примашев Нурзада Маханбетович

руководитель Центра лингвистики Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, к.ю.н., доцент
г. Нур-Султан, Республика Казахстан
nurzadaprim@mail.ru

Андатпа. Қазақстан Республикасында қалыптасқан нақты қостілділік жағдайында заң жобалары мен халықаралық шарт жобаларының қазақ және орыс тілдегі мәтіндерінің теңтүпнұсқалылығын қамтамасыз ету өзекті мәселе болып табылады.

Қазақстан Республикасы қатысушы болуға ниеттенетін халықаралық шарттардың, сондай-ақ халықаралық шарттардың жобаларын әзірлеу, келісу және қол қою мәселелері «Қазақстан Республикасының халықаралық шарттары туралы» Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 30 мамырдағы Заңы, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 14 қыркүйектегі № 938 қаулысымен бекітілген «Қазақстан Республикасы қатысушы болуға ниеттенетін халықаралық шарттар бойынша, сондай-ақ халықаралық шарттардың жобалары бойынша ғылыми сараптама жүргізу қағидасы» мен өзге де құқықтық нормативтік актілердің нормаларымен реттеледі.

Қолданыстағы құқықтық және қолға алынып жатқан ұйымдастырушылық шараларға қарамастан әлі күнге дейін қазақ және орыс тілдеріндегі заң жобалары мен халықаралық шарттар жобаларын сапалы әзірлеу қамтамасыз етілмей келеді. Осы екі тілдегі мәтіндердің теңтүпнұсқалылығын қамтамасыз ету негізгі мәселе болып отыр. Нәтижесінде мәтіндердің теңтүпнұсқалы еместігіне алып келетін дұрыс аудармау, толық аудармау, қолданылған терминдер мен ұғымдардың бірізділігінің жоқтығы және т.б. әзірлеуші мемлекеттік органдар жіберіп жатқан тұрпатты кемшіліктер мен қателер болып табылады.

Түйін сөздер: халықаралық шарт, заң жобасы, теңтүпнұсқалылық, ғылыми лингвистикалық сараптама, жауапкершілік, регламент.

Аннотация. В условиях сложившегося в Республике Казахстан фактического билингвизма острой проблемой является обеспечение аутентичности текстов законопроектов и международных договоров на казахском и русском языках.

Вопросы разработки, согласования и подписания международных договоров, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а

также проекты международных договоров регламентированы нормами Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года, Правил проведения научной экспертизы по международным договорам, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также по проектам международных договоров, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 сентября 2010 года № 938 и иными нормативными правовыми актами.

Несмотря на имеющиеся правовые и предпринимаемые организационные меры, все еще не удается обеспечить качественную проработанность законопроектов и проектов международных договоров на казахском и русском языках. В основном, проблемным остается вопрос обеспечения аутентичности текстов на этих языках. Типичными недостатками и ошибками, допускаемых государственными органами-разработчиками, приводящих в итоге к неаутентичности текстов являются: неправильный перевод, неполный перевод, отсутствие единообразия используемых терминов и понятий и т.д.

Ключевые слова: международный договор, законопроект, аутентичность, научная лингвистическая экспертиза, ответственность, регламент.

Abstract. In the conditions of actual bilingualism in the Republic of Kazakhstan, the most actual problem is to ensure the authenticity of the texts of bills and international treaties in the Kazakh and Russian languages.

The development, coordination and signing of international treaties in which the Republic of Kazakhstan intends to be a participant, as well as draft of the international treaties are regulated by the provisions of the Law of the Republic of Kazakhstan «On international treaties of the Republic of Kazakhstan» dated 30 May, 2005, the Rules of scientific expertise on international treaties in which the Republic of Kazakhstan intends to be a participant, as well as on draft of the international treaties approved by the government of the Republic of Kazakhstan from dated 14 September, 2010 № 938 and other normative legal acts.

Despite the existing legal and organizational measures, it is still not possible to ensure the quality of the draft laws and international treaties in the Kazakh and Russian languages. In General, the issue of ensuring the authenticity of texts in these languages remains problematic. Typical shortcomings and mistakes made by public authorities-developers, resulting in non-authenticity of texts are: incorrect translation, incomplete translation, lack of uniformity of used terms and concepts, etc.

Key words: international Treaty, draft law, authenticity, scientific linguistic expertise, responsibility, regulations.

Республика Казахстан является активным участником международных правовых отношений. Как суверенное государство, Республика Казахстан проводит самостоятельную политику, занимает авторитетное положение в некоторых направлениях и сферах глобализирующего мира. Вся эта деятельность ведется и оформляется с помощью официальных и неофициальных

международно-правовых средств и инструментов, основу которых составляют международные договоры.

Признавая приоритеты норм и принципов международного права Республика Казахстан в пункте 3 статье 4 Конституции 1995 года закрепила норму о том, международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами.

На сегодняшний день Республика Казахстан имеет международно-правовые отношения со 183 государствами и множеством международных, неправительственных, региональных, субрегиональных, отраслевых и т.д. организаций.

С помощью двухсторонних и многосторонних договоров и придерживаясь принципа многовекторной дипломатии Республика Казахстан стремится максимально обеспечить интересы государства, своих граждан и организаций, интересы своих партнеров и интересы всего мира, в том числе.

На разработку и подписание международных договоров в Республике Казахстан существенное влияние оказывает билингвистическая языковая политика. Согласно статье 7 Конституции государственным языком является казахский язык, а в государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык. Исходя из этого объектом данной статьи является аутентичность текстов международных договоров на русском и казахском языках и проблемы его обеспечения¹.

Согласно действующему законодательству на аутентичность проверяются международные договоры, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проекты международных договоров, для чего государственные органы-разработчики должны представить в Центр лингвистики РГП на ПХВ «Институт законодательства» проект международного договора на государственном и русском языках, парафированный руководителем органа-разработчика, либо заверенный Министерством иностранных

¹ Следует добавить, что как и в международной практике, некоторые международные договоры Республики Казахстан разрабатываются и подписываются на английском языке. К примеру, Соглашение в форме обмена нотами между Правительством Республики Казахстан и Правительством Японии о привлечении гранта Правительства Японии для осуществления проекта «Поставка звукового оборудования во Дворец Республики (город Алматы)» от 27 августа 2004 года.

дел Республики Казахстан текст международного договора на языках подписания, с приложением перевода на государственный и русский языки, заверенного должностным лицом государственного органа-разработчика.

Несмотря на установленные в законодательстве требования к аутентичности и ответственность заместителя первого руководителя, непосредственно ответственного за разработку законопроекта за неаутентичность текста законопроекта на государственном и русском языках, на практике до сих пор не удается обеспечить надлежащее качество текста законопроекта на казахском языке. Продолжают поступать на научную лингвистическую экспертизу законопроекты низкого качества по переводу.

Основная причина возврата разработчику проекта, даже выражение ноты иностранных государств по качеству текста проекта на казахском языке¹ заключается как в нарушении норм действующего законодательства (нарушение технологии, в первую очередь, сроков законопроектной работы; практика использования административного ресурса и т.д.), так и в низком качестве перевода (организация перевода с ограниченными кадровыми, временными ресурсами; привлечение сторонних некомпетентных переводчиков и т.п.).

Для выхода из такого неудовлетворительного положения данной сферы государственно-управленческой деятельности, выправки ситуации и достижения стабильной переводческой работы и обеспечения проведения качественной научной лингвистической экспертизы предлагается предпринять ряд мер организационно-правового характера, которые послужили основой настоящей статьи.

Согласно действующему законодательству научная лингвистическая экспертиза по международным договорам и проектам международных договоров проводится в сроки, не превышающие пятнадцати рабочих дней. Но, на самом деле сложилась совсем иная практика, с подключением иногда административных ресурсов. Как правила, все государственные

¹ Договор между Республикой Казахстан и Республикой Корея о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Договор между Республикой Казахстан и Республикой Корея о выдаче были подписаны 13 ноября 2003 года. В связи с выявленными ошибками в тексте на казахском языке и неоднократными (6 раз) обменах нот по данному вопросу, законы об их ратификации приняты только в 2011 году и в 2012 году соответственно // <https://www.zakon.kz/4486684-kachestvo-podgotovki-mezhdunarodnykh.html>. (Дата просмотра: 20.06.2019)

органы не соблюдают данные сроки, которые непосредственно скажутся на качестве проектов. Для ликвидации такой порочной практики государственные органы должны принять меры по обеспечению своевременного и качественного проведения научной экспертизы по международным договорам.

Одним из сдерживающих научную лингвистическую экспертизу факторов является формальное требование Регламента Правительства Республики Казахстан, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года №1300. Согласно пункту 95 данного нормативного правового акта вносимые в Канцелярию Премьер-Министра Республики Казахстан материалы по законопроекту должны содержать подготовленные на государственном и русском языках заключения по результатам научной лингвистической экспертизы законопроектов.

Несмотря на требования действующего законодательства в Республике Казахстан сложилась практика разработки законопроектов на русском языке, с дальнейшим их переводом на казахский язык. В этой связи научная лингвистическая экспертиза проводится в части аутентичности текста законопроекта на казахском языке к тексту на русском языке, в силу чего в ходе экспертизы данный текст подвергается грамматическому, стилистическому и лексическому анализу. Соответственно в заключении, подготовленном на казахском языке указываются все недостатки и ошибки исходя из правил грамматики казахского языка.

Каждый язык обладает своими особенностями. К примеру, по словообразованию, правописанию, оформлению и т.д. Кроме них есть определенные правила юридической техники. Стопроцентной аутентичности достичь невозможно.

К примеру, есть ли смысл в переводе на русский язык частей/текста или замечаний заключения научной лингвистической экспертизы на казахском языке, как: «Денсаулық сақтау саласындағы инфрақұрылым объектілері ғимараттар мен құрылыстар, мүліктік кешендер, денсаулық сақтау саласындағы медициналық, фармацевтикалық және білім беру қызметін жүзеге асыру шеңберінде пайдаланылатын өзге де объектілер болып табылады» деген норма дұрыс аударылмаған, өйткені негізгі ой «Денсаулық сақтау саласындағы инфрақұрылым объектілері – объектілер болып табылады» деген бағытпен айқындалады.

13-баптың 1) тармақшасында «направляются на» деген сөз қалып кеткендіктен, «асыру», «арттыру», «дамыту және енгізу», «төлеу», «сатып алу», «қамтамасыз ету», «ұстау», «жарақтандыру», «дамыту», «шығыстар» деген сөздерге септік жалғаулары жетіспейді.

Келесі баптың 1-тармағының 9) және 13) тармақшаларындағы «ұрпақты болу ағзалары» мен «ұрпақты болу органдарының» деген тіркестерге бірізділік жетіспейді, өйткені олардың орыс тіліндегі нұсқасы – «ткани репродуктивных органов». Оларға қоса, 10) тармақшадағы «жүктілікті жасанды тоқтату» деген тіркес қате аударылған (Заң жобасында «жүктілікті жасанды үзу» деген дұрыс баламасы бар).

Заң жобасында жоғарыда көрсетілген өрескел қателермен бірге «сақтандру жүйсінде», «жүргзілетін», «трансплантау», «оның», «беіндегі», «тартыдың», «ұымдастыруға», «маманық», «қызметкерлеі», «бұымдарға» және т.с.с. қарапайым сөздерде орфографиялық қателер жіберілген.»

Таким образом, перевод на русский язык примеров ошибок и недостатков с их теоретическими обоснованиями на основе правил и понятий грамматики казахского языка, как: «шылау», «жұрнақ», «жалғау», «есімше», «көсемше», «шырай», «сөз табы» и т.д., никакого смысла не имеет. И даже переведенное на русский язык на половину или неполное (невозможно переводить, к примеру окончания, как – **ың/ің, ң, бын/бін, дық/дік** или суффиксы, как – **айық, дың, гіш, ғалы, кілікті, уыш и т.п.**) заключение не может иметь ни языкового, ни правового значения.

Одной из причин теоретических расхождений обосновании тех или иных словесных конструкций, да и самих заключений может быть принадлежность рассматриваемых языков к разным типам языков. Казахский язык относится к агглютинативному типу¹, когда как русский язык – флективному². Исходя из этого структуры

¹ Агглютинативные языки (от лат. *agglutinatio* - приклеивание) - языки, имеющие строй, при котором доминирующим типом словоизменения является агглютинация («приклеивание» различных формантов (суффиксов или префиксов)), причём каждый из них несёт только одно значение // <https://ru.wikipedia.org/wiki>. (Дата обращения: 20.06.2019)

² Флективный строй (от лат. *flectivus* - гибкий) - устройство языка синтетического типа, при котором доминирует словоизменение при помощи флексий - формантов, сочетающих сразу несколько значений // <https://ru.wikipedia.org/wiki>. (Дата обращения: 20.06.2019)

предложения также не совпадают. К примеру, сказуемое в предложении на казахском языке всегда стоит в конце, тогда как на русском – в начале предложения.

Особенности данных языков учитываются при внесении соответствующих изменений в действующее законодательство. Иногда чтобы внести изменение в какую-то часть нормы, что в тексте на русском языке делается напрямую, а в тексте на казахском языке необходимо включить предыдущую норму по порядку. На практике нередко, когда в законопроекте прямо указывается, что «по всему тексту внесены изменения на казахском языке, текст на русском языке не изменяется;».

Вышеприведенные аргументы и примеры ярко доказывают посыл о том, перевод заключения научной лингвистической экспертизы на казахском языке на русский язык является излишним и нелогичным. Кроме этого, такой перевод занимает достаточного времени, сил и средств, т.е. приводит к неэффективному использованию ресурсов государственного управления.

Для искоренения такой практики предлагается внести соответствующее изменение в пункт 95 Регламента Правительства Республики Казахстан. В частности, предлагается изложить подпункт 7) данного пункта в виде: «7) заключения по результатам научной (кроме лингвистической, которое дается на языке перевода законопроекта) экспертизы в зависимости от правоотношений, регулируемых законопроектом, а по законопроектам о ратификации международных договоров – заключения по результатам научной (кроме лингвистической, которое дается на языке перевода законопроекта) экспертизы в зависимости от правоотношений, регулируемых данными договорами.».

Следующей мерой, способной содействовать совершенствованию правовых основ научной лингвистической экспертизы может стать введение персональной ответственности первых руководителей государственных органов за качество разработанных законопроектов. На сегодняшний день в соответствии с пунктом 104 Регламента Правительства Республики Казахстан ответственность за неаутентичность текста законопроекта на государственном и русском языках, внесенного Правительством в Мажилис Парламента, возлагается на заместителя первого руководителя, непосредственно ответственного за разработку законопроекта. Для того чтобы повысить общую ответственность государственного органа –

разработчика законопроекта предлагается внести изменение в вышеуказанный пункт и изложить третий абзац данного пункта в следующей редакции: «Персональную ответственность за неаутентичность текста законопроекта на государственном и русском языках, внесенного Правительством в Мажилис Парламента несет первый руководитель государственного органа – разработчика законопроекта.».

Следующим правовым средством, способствующим повышению качества законопроектов, соответственно аутентичности текстов может стать возврат критерия «правовое обеспечение» в Систему ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954, исключенное из него некоторое время назад. Данный критерий также может послужить мощным инструментом также в деле повышения ответственности всех государственных органов и государственных служащих, задействованных в разработке законопроектов.

Таким образом, вышеуказанные меры наравне с другими мерами политико-правового и организационного характеров могут способствовать обеспечению надлежащего качества законопроектов и международных договоров, а также аутентичности их на казахском и русском языках.

Список использованных источников:

1 О правовых актах : Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года // <https://www.adilet.kz> (Дата обращения: 20.06.2019).

2 О международных договорах Республики Казахстан : Закон Республики Казахстан от 30 мая 2005 года // <https://www.adilet.kz> (Дата обращения: 20.06.2019).

3 Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы. Утв. Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 // <https://www.adilet.kz> (Дата обращения: 20.06.2019).

4 Регламент Правительства Республики Казахстан. Утв. постановлением Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года № 1300 // <https://www.adilet.kz> (Дата обращения: 20.06.2019).

ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ В ЛОКАЛЬНОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ДОКУМЕНТЕ – АРАБСКОЙ ХАРТИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДА В АРАБСКОМ МИРЕ, СКВОЗЬ ПРИЗМУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Самбор Николай Анатольевич

к.ю.н., член-корреспондент Академии наук высшего образования Украины,
начальник сектора мониторинга Прилукского отдела полиции Главного
управления Национальной полиции в Черниговской области,
г. Прилуки, Украина
NIKOLAS783@yandex.ua

Андатпа. Мақалада Араб әлеміндегі адам және халық құқықтарының араб хартиясында және Адам құқықтарының араб хартиясында бейбіт жиналыстар бостандығына құқықты құқықтық реттеудің ерекшеліктері қарастырылады. Осы аймақтық халықаралық құжаттарда бейбіт жиналыстар бостандығына құқықты жүзеге асыру доктринасын қалыптастыру негізінде құқық үстемдігі принципі салынған.

Түйін сөздер: бейбіт жиналыстар бостандығына құқық, Адам құқықтарының араб хартиясы, құқық үстемдігі.

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования права на свободу мирных собраний в Арабской хартии прав человека и народа в Арабском мире и Арабской хартии прав человека. В основу формирования доктрины осуществления права на свободу мирных собраний в данных локальных международных документах заложен принцип верховенства права.

Ключевые слова: право на свободу мирных собраний, Арабская хартия прав человека, верховенство права.

Abstract. The article discusses the features of the legal regulation of the right to freedom of peaceful assembly in the Arab Charter on Human and People's Rights in the Arab World and the Arab Charter on Human Rights. The basis for the formation of the doctrine of the right to freedom of peaceful assembly in these local international documents is the principle of the rule of law.

Key words: the right to freedom of peaceful assembly, the Arab Charter on Human Rights, the rule of law.

Исторический путь развития человечества связан с рядом факторов: социальных, экономических, политических, физических,

физиологических и иных, направленных на облегчение существования человека на планете, а также обустройстве социальной среды сосуществования отдельных людей, национальностей, цивилизаций.

Социальный и общественный быт человечества, а также факторы окружающей среды, подвигли человека к объединениям на уровне рода, племени, а в дальнейшем – государства, в рамках которого человек всегда стремился обустроить социальную нишу, которая гарантирует ему возможность достойного существования, развития, обеспечения и реализации собственных интересов. Общественный быт, сосуществование, развитие человека, как индивида, построение эффективных взаимосвязей между людьми вызвало к жизни общественные регуляторы отношений, среди которых на сегодняшний день наиболее эффективным есть право.

В разные исторические периоды развития человечества и общественных отношений, требовавших соответствующих норм их урегулирования, разные фундаментальные основы закладывались в правопонимание и содержание права. Поистине, значимый толчок к усовершенствованному и новому восприятию права послужила Вторая мировая война и необходимость поиска консолидации наций и государств в международных отношениях, направленных на утверждение прерогатива человеческой жизни, прав и свобод человека как внутри государства, так и на международной арене.

Очевидно, что до определенной меры именно так в XX веке развивалась отрасль прав и свобод человека. Общая декларация прав человека¹ формализовала ряд фундаментальных прав и свобод человека, определяющих развитие индивидуальности, общества и его демократических основ, а также правовой государственности, ее социальной, гуманитарной и, безусловно, правовой ориентированности. Напомним, что Общая декларация прав человека не создала ряд ключевых прав и свобод, а лишь формализовала их, тем самым, подчеркнув необходимость государственно-правового и общественно-политического обеспечения их осуществления всеми носителями – физическими и юридическими лицами.

Поначалу право имело восходящую линию: от частного к общему, когда национальная правовая система базировалась на

¹ Загальна декларація прав людини (прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата обращения: 22.07.2017).

частных нормативных актах, призванных урегулировать узкий круг общественных отношений. Совсем по-иному роль и место права трансформировано в международном послевоенном праве, когда государства определили в международных документах приоритетные ориентиры правового регулирования и ценностные ориентации права. Теперь международные нормы получили приоритет над национальными и стали политико-правовыми ориентирами для развития национальных правовых систем, а также построение действенных механизмов реализации норм международного и национального права.

В нынешнем обществе крайне важным вопросом остается вопрос гарантированности прав, свобод и интересов человека, а также обеспечения их осуществления со стороны субъектов публичной администрации. Одним из таких прав и свобод, которые в последнее время приобретает свою истинную природно-правовую значимость в позитивном праве, есть право на свободу мирных собраний. Подтверждением тому ряд масштабных по количеству участников, территории и причинам, собрания, которые в современной истории получили название революций, например, Революция зонтиков в Гонконге.

В 2014 году в Гонконге произошли многонедельные массовые выступления, получившие название «революция зонтиков» (демонстранты выходили на акции с желтыми зонтами), – с требованием демократизации избирательной системы. В демонстрациях приняли участие сотни тысяч жителей города. Они общались и координировали свои действия с помощью мобильных приложений, напрямую связывавших их телефоны – в обход операторов сотовой связи¹.

Мирные собрания и в связи с их проведением, осуществление права на свободу мирных собраний как никогда актуально, ведь право на свободу мирных собраний является действенным средством прямого народовластия, формирования и представления интересов социальных групп, в целом общества. Не зря, праву на свободу мирных собраний в международном праве уделяется значительное внимание, что есть следствием современной правовой доктрины и стремлением качественного урегулирования общественных

¹ Миллион на улице. Жители Гонконга сопротивляются контролю Китая. URL: <https://ru.krymr.com/a/protesty-gonkong-kontrol-kitaya/29999901.html> (дата обращения: 19.06.2019)

отношений, которые возникают в связи с осуществлением права на свободу мирных собраний.

Должны отметить тот факт, что современный мир склонен к определенным политико-территориальным объединениям, в роли которых выступают разные межгосударственные организации, включающие членов-государств по геополитическому принципу, а иногда и по иным, весьма стабильным и существенным признакам, например, вероисповеданию.

Рассмотрим особенности формализации и осуществления права на свободу мирных собраний в Арабском мире, определив за исходную точку исследования именно международные документы, характерные для государств данного региона планеты.

В ст. 37 Арабской хартии прав человека и народа в Арабском мире провозглашается, что каждый человек имеет право на мирное собрание. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе¹, а вот в ст. 28 Арабской хартии прав человека было задекларировано, что все граждане имеют право на свободу мирных собраний и ассоциаций. На осуществление этого права не должно быть наложено никаких ограничений, если этого не требуют требования национальной безопасности, общественной безопасности или необходимости защищать права и свободы других лиц².

Во-первых, должны обозначить, что формализация права на свободу мирных собраний – это лишь дополнительная форма признания существования данного права. По своей сути указанное право существует независимо от того, нашло оно свое формально-юридическое закрепление (признание) в нормативно-правовом акте или нет. Осуществление этого права в демократическом обществе должно быть обеспечено независимо от его формально-юридической институционализации.

Во-вторых, государства-участницы обеих озвученных хартий прав человека соглашаются с тем, что право на свободу мирных собраний не подлежит никаким ограничениям. И это общее правило,

¹ Арабская хартия прав человека и народа в Арабском мире. URL: <https://constitutions.ru/?p=512> (дата обращения: 19.06.2019)

² Council of the League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, September 15, 1994, *reprinted in* 18 Hum. Rts. L.J. 151 (1997). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/arabcharter.html> (дата обращения: 19.06.2019)

для которого возможны отдельные исключения, но в целом – право на свободу мирных собраний – не должно ограничиваться.

В-третьих, норма, которая изложена в Арабской хартии прав человека и народа в Арабском мире устанавливает взаимосвязь ограничения осуществления права на свободу мирных собраний с интересами демократического общества, тогда как норма, сформулированная в Арабской хартии прав человека подчеркивает возможность ограничения осуществления права на свободу мирных собраний, исходя из условий национальной и общественной безопасности, а также преследования конкретной цели – защиты прав и свобод других лиц.

Современное правопонимание и использование последнего в процессах правотворчества и законотворчества, связанных с принятием норм позитивного права, призванных регулировать общественные отношения по осуществлению права на мирные собрания, является актуальным как никогда¹. Именно правопонимание, правовая культура, уровень их развития определяют способность общества, субъектов публичной администрации, отдельно взятого человека понимать объем и содержание прав, свобод и интересов человека и гражданина. Как результат разного правопонимания имеет место и разное содержание исследуемого права: 1) право на мирные собрания; 2) право на свободу мирных собраний. На наш взгляд, в целом два этих права идентичны, но это только на первый взгляд. По сути своей право на свободу мирных собраний – это и свобода мирных собраний для субъекта с одной стороны, а с другой стороны – с помощью права, как универсального регулятора общественных отношений, средство ограничения воли субъектов публичной администрации, особенно механизм воздержания от узурпации власти и невозможности устранения народа, как единого истинного источника власти в государстве, как особом политико-правовом и территориальном объединении граждан. Поэтому, можем утверждать, что право на свободу мирных собраний – это одно из проявлений народовластия, возможности донести волю народа, избирателей к его представителям, которые уполномочены тем таки народом на правотворчество,

¹ Самбор Н. Сравнительно-правовое исследование осуществления права на свободу мирных собраний во Франции, Германии и Азербайджане// Балтийский юридический журнал. – 2018. – № 4 (51). – С. 87.

праворегуляцію, обязаны обеспечивать свободу осуществления прав человека и гражданина.

В связи с этим, важным в обеспечении осуществления права на свободу мирных собраний играют фундаментальные основы правовой системы, национальных правовых систем стран входящих в орбиту Арабского мира, среди которых ключевыми выступают именно принципы права, а внутри них связующим – принцип верховенства права.

В последнее время, основанный в Великобритании принцип верховенства права (the rule of law) приобрел широкое звучание в отечественной юридической доктрине. О верховенстве права, как принципе права, говорится и в ст. 8 Конституции Украины, где убедительно и уверенно провозглашено, что в Украине признается и действует принцип верховенства права¹. Верховенство права – это господство права в обществе. Верховенство права требует от государства его воплощения в правотворческую и правоприменительную деятельность, в частности в законы, которые по своему содержанию должны быть проникнуты, прежде всего, идеями социальной справедливости, свободы, равенства и тому подобное².

Следует заметить, что принцип «верховенства права» – это основа правовой системы, которая выражается в сочетании теоретических и практических положений неуклонного обеспечения прав, свобод и интересов человека и гражданина, гарантирования их от своевольного вмешательства государственной власти, определения приоритета таких норм над другими, что происходит в переменчивых условиях развития общества с соблюдением общечеловеческих принципов демократического уклада, которые определяются триединством свободы, равенства и справедливости в пределах моральных традиций человечества. Принцип «верховенства права» играет фундаментальную роль в развитии правовой системы,

¹ Самбор М.А. Верховенство права у світлі змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення // Від громадянського суспільства – до правової держави: Тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції. – Харків: ХНУ імені В.Н.Каразіна, 2017. – С. 401.

² Рішення № 15-рп/2004 Конституційного Суду України у справі № 1-33/2004 за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата обращения 27.06.2019).

утверждении прав, свобод и интересов человека, их реализации, охраны и защиты в первую очередь от своеволия государства, призванного защищать эти права и свободы¹. Ограничение всевластия, как признак верховенства права, осуществляет прямое воздействие на осуществление права на свободу мирных собраний, поскольку верховенство права формирует деятельный статический и динамический предохранитель для вмешательства субъектов публичной администрации в правоотношения частных лиц. Исходя из этого, принцип верховенства права прослеживается в вышеупомянутых хартиях прав человека, поскольку, основываясь на его содержательной основе, в хартиях провозглашена недопустимость ограничения свободы осуществления права на мирные собрания.

Право на мирные собрания – это одновременно отдельно взятое право и целостная система прав (прав «меньших» и «больших»), которые объединяют граждан, позволяя последним свободно развиваться без притеснения свобод других, а также реализовать свои интересы во всех без ограничения отраслях общественных отношений. Само по себе право на мирные собрания – это лишь одна сторона данного права. Формирование целостной международной доктрины права на мирные собрания, на наш взгляд, возможно исключительно во всестороннем изучении и соединении осуществления данного права с иными правами, в первую очередь правами гражданскими. Исключительно в рамках всеобщей (универсальной) теории права возможно раскрыть всю полноту, сущность и природу права на мирные собрания, как под призмой истории человечества, так и под углом исключительно теоретического познания права на мирные собрания во всей его полноте².

Можно увидеть, что указанные международные документы оперируют понятиями «право на мирные собрания» и «право на свободу мирных собраний». В контексте сказанного не можем однозначно сказать об игнорировании принципа юридической определенности, поскольку это два разных по своему содержанию права, хотя и в достаточной мере сходные. Право на свободу мирных

¹ Самбор М.А. Сутність принципу «верховенства права» у сучасних умовах цивілізаційного розвитку// Юридична наука. – 2012. – №5. – С. 26-27.

² Самбор Н. Право на мирные собрания: сфера осуществления и понимания в современном мире// Балтийский юридический журнал. – 2018. – № 2 (49). – С. 82.

собраний существенно масштабнее, поскольку, помимо декларации о гарантированной возможности осуществления права на свободу мирных собраний, устанавливает свободу действий лица, а также подчеркивает невозможность вмешательства субъектов публичной администрации в осуществление права на свободу мирных собраний, тем самым устанавливая принцип дозволенности права на мирные собрания, а также ограничивая полномочия органов власти и управления от вмешательства, связанного с любым ограничением осуществления права на свободу мирных собраний. Поэтому, считаем, что право на свободу мирных собраний, осуществляемое на основе принципа верховенства права воплощает социальные ценности регулятора – права, в фактические общественные отношения.

В целом право воплощает в себя ряд ценностей, среди которых базовыми являются социальная ценность права, в рамках которого право, реализуя общую, групповую, индивидуальную волю (интерес) участников общественных отношений, содействует развитию тех отношений, в которых заинтересованы как отдельные индивиды, так и общество в целом. Инструментальная ценность – заключается в том, что право выступает регулятором общественных отношений, инструментом для решения разных задач, в том числе для обеспечения функционирования иных социальных институтов и иных социальных благ. Собственная ценность права как общественного явления, заключается в том, что право выступает мерой: а) свободы и б) справедливости¹.

Провозглашенное в Арабской хартии прав человека и народа в Арабском мире право на мирное собрание, так само и в Арабской хартии прав человека право на свободу мирных собраний, являются айсбергом признания данного права в международной правовой сфере и необходимости обеспечения его осуществления со стороны субъектов международного права и публичной администрации внутри государств. Таким образом международное сообщество подчеркивает значимость права на свободу мирных собраний в обществе и для каждого человека. Это, по сути, вектор для имплементации указанных норм в национальное законодательство стран Арабского мира с целью восприятия принципов прав и свобод человека в государстве. В указанных международных документах

¹ Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник/ пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – С. 227-228.

стран Арабского мира, с одной стороны, важнейшим аспектом есть признание природного права на свободу мирных собраний, а с другой – такая формализация права – это новый шаг к обеспечению осуществления права на свободу мирных собраний в фактических общественных отношениях в условиях полной свободы осуществления данного права с пограничными исключениями его ограничения – в целях гарантирования всего спектра прав, свобод и интересов человека, на достижения которых направлены и интересы демократического устройства общества и интересы национальной безопасности.

Абстрагирование и формализация в международных документах права на свободу мирных собраний, по сути своей, представляет легитимацию природного права на свободу мирных собраний, что исходит из социальной природы человека. Вместе с этим, признание существования права на свободу мирных собраний в Арабской хартии прав человека и народа в Арабском мире и в Арабской хартии прав человека права на свободу мирных собраний – это признание существования и принадлежности права на свободу мирных собраний каждому гражданину в обществе, которое охватывает политико-правовые и политико-территориальные объединения (государства) Арабского мира. Такое признание государств Арабского мира подталкивает каждого из участников данного международного соглашения взять на себя соответствующие обязательства по гарантированности и защите права на свободу мирных собраний и в правоотношениях, которые являются объектом регулирования норм национального законодательства.

Базируясь на принципе верховенства права, Арабская хартия прав человека и народа в Арабском мире и в Арабская хартия прав человека побуждают страны Арабского региона к утверждению права на свободу мирных собраний, создания правовой платформы эффективного осуществления данного права всеми субъектами, а также определения обязанностей субъектов публичной администрации по обеспечению осуществления права на свободу мирных собраний.

В совокупности с принципом верховенства права такая формулировка и стремление международного сообщества региона к определению права на свободу мирных собраний – это шаг к реальной защищенности права каждого субъекта правоотношений, желающего осуществить право на свободу мирных собраний, от

вседозволенности, при этом под последней понимается и злоупотребление властью со стороны субъектов публичной администрации и злоупотребления правами и свободами других участников правоотношений.

Считаем, что построение институциональной системы признания, формализации права на свободу мирных собраний должно послужить действенным ориентиром для развития национальных правовых систем Арабского мира в аспекте утверждения и обеспечения осуществления права на свободу мирных собраний в частности и прав и свобод человека в целом.

Подытоживая, отметим, что воссоединение природно-правовых начал права на свободу мирных собраний и позитивистских (легистских) основ внедрения осуществления данного права преследует легитимную цель верховенства права и соблюдения прав и свобод человека в целом, и гарантирования осуществления права на свободу мирных собраний в частности. Уверены, что развитие национального законодательства должно быть подчиненным цели гарантирования свободы осуществления права на мирные собрания и максимального законодательного определения полномочий субъектов публичной администрации, ограничения вмешательства таких органов в осуществление права на свободу мирных собраний, а также определения механизмов (алгоритмов) ограничения злоупотребления правами иными лицами, а также субъектами осуществления права на свободу мирных собраний.

Список литературы:

1. Скакун О.Ф, Теорія держави і права: Підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
2. Самбор Н. Право на мирные собрания: сфера осуществления и понимания в современном мире// *Балтийский юридический журнал*. – 2018.– № 2 (49). – С. 77-83.
3. Самбор Н. Сравнительно-правовое исследование осуществления права на свободу мирных собраний во Франции, Германии и Азербайджане// *Балтийский юридический журнал*. – 2018. № 4 (51). – С. 86-94.
4. Самбор М.А. Сутність принципу «верховенства права» у сучасних умовах цивілізаційного розвитку// *Юридична наука*. – 2012. №5. – С. 17-28.
5. Самбор М.А. Верховенство права у світлі змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення // Від громадянського суспільства – до правової держави: Тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції. – Харків: ХНУ імені В.Н.Каразіна, 2017. – С. 401-404

6. Рішення № 15-рп/2004 Конституційного Суду України у справі № 1-33/2004 за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата обращения 27.06.2019).

7. Миллион на улице. Жители Гонконга сопротивляются контролю Китая. URL: <https://ru.krymr.com/a/protesty-gonkong-kontrol-kitaya/29999901.html> (дата обращения: 19.06.2019)

8. Арабская хартия прав человека и народа в Арабском мире. URL: <https://constitutions.ru/?p=512> (дата обращения: 19.06.2019).

9. Council of the League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, September 15, 1994, *reprinted in* 18 Hum. Rts. L.J. 151 (1997). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/arabcharter.html> (дата обращения: 19.06.2019)

УДК 341.1/8

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЕРХОВЕНСТВА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ЭПОХУ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Талимончик Валентина Петровна

д.ю.н., доцент кафедры международного права СПбГУ,
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация
talim2008@yandex.ru

Андатпа. Ғылыми хабарламаның мақсаты ақпараттық жүйелерді, оның ішінде жасанды интеллект пен үлкен деректерді пайдалануды қазіргі заманғы халықаралық-құқықтық реттеудің жай-күйін анықтау болып табылады. Зерттеу барысында талдау және синтез, жинақтау, проблемалық-теориялық, формалды-логикалық, жүйелік-құрылымдық тәсіл қолданылды. Нәтижесінде халықаралық құқық принциптері халықаралық ақпараттық қатынастарды, оның ішінде ақпараттық коммуникациялық технологиялар мен ақпараттық жүйелерді дамытумен байланысты қатынастарды құқықтық реттеудің негізін құрайтыны, сондай-ақ, мемлекет және мемлекеттік емес акторлар осы халықаралық қатынастарға қатысу кезінде басшылыққа алатын бастаулар жүйесін белгілейтіндігі анықталды. АКТ дамыту халықаралық ақпараттық құқықтың арнайы принциптері жүйесін қалыптастыруға әсер етеді. Алайда АКТ-ның қазіргі кезеңдегі дамуы бұған дейінгі қалыптасқан арнайы принциптердің рөлі мен маңызын жоғалтпайды.

Түйін сөздер: Халықаралық құқықтың жалпы принциптері, халықаралық құқықтың арнайы принциптері, ақпараттық жүйелер, жасанды интеллект, үлкен мәліметтер.

Аннотация. Целью научного сообщения является выявление состояния современного международно-правового регулирования использования информационных систем, в том числе искусственного интеллекта и Больших данных. При исследовании использовались методы анализа и синтеза, обобщения, проблемно-теоретический, формально-логический, системно-структурный подход. В результате выявлено, что принципы международного права создают основу правового регулирования международных информационных отношений, в том числе связанных с развитием ИКТ и информационных систем, устанавливая систему руководящих начал, которым государства и негосударственные акторы следуют при участии в международных отношениях. Развитие ИКТ оказывает влияние на формирование системы специальных принципов международного информационного права. Однако развитие ИКТ на современном этапе не умаляет роль и значение сложившихся специальных принципов.

Ключевые слова: общие принципы международного права, специальные принципы международного права, информационные системы, искусственный интеллект, Большие данные.

Abstract. The purpose of the study is to identify the status of the contemporary international legal regulation of the use of information systems, including artificial intelligence and Big data. Methods of analysis and synthesis, generalization, problem-theoretical, formal-logical and system-structural approach were used in the study. As a result, it is revealed that the principles of international law form the basis of legal regulation of international information relations, including those related to the development of ICT and information systems, and establish a system of guidelines that States and non-state actors follow in international relations. The development of ICT has an impact on the formation of a system of special principles of international information law. However, the development of ICT does not diminish the role and importance of the existing special principles.

Keywords: General principles of international law, special principles of international law, information systems, artificial intelligence, Big data

1. Введение

Научно-технический прогресс привел к радикальным изменениям в современном мире. Изменилась сама система международных отношений. Развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) оказало влияние на все сферы жизни общества — экономику, политику, социальную сферу и культуру.

Современные информационные технологии таковы, что они не могут развиваться в границах одного государства. Они объективно носят трансграничный характер.

На сегодняшний день теория информационного общества нашла свое отражение в целом ряде международных документов. К таким

документам относятся: Окинавская хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г.,¹ Декларация принципов «Построение информационного общества — глобальная задача в новом тысячелетии», а также План действий Всемирного саммита по информационному обществу от 12 декабря 2003 г.,² Совместное заявление стран СНГ по развитию информационного общества от 1 июля 2003 г. (Санкт-Петербургская декларация), Декларация о европейской политике в области новых информационных технологий от 7 мая 1999 г. и др.

В Плане действий Всемирного саммита по информационному обществу указано, что информационное общество — это эволюционирующая структура, которая, отражая различные стадии своего развития, достигла различных уровней в разных странах мира. Более развернутым является определение информационного общества в Декларации принципов Всемирного саммита по информационному обществу. В п. 1 Декларации говорится об ориентированном на интересы людей, открытом для всех и направленном на развитие информационном обществе, в котором каждый мог бы создавать информацию и знания, иметь к ним доступ, пользоваться и обмениваться ими. В данном определении указан ряд признаков информационного общества — доступность информации для всех, направленность на развитие, открытость. Однако нетрудно заметить, что ориентированность на интересы людей, открытость характерны для любого демократического общества и не зависят непосредственно от уровня развития ИКТ.

На наш взгляд, современные отношения по созданию, распространению, получению, иным действиям по обращению информации, ее хранению и уничтожению характеризуются широким кругом субъектов. Следует согласиться с Й. Масудой, который утверждает, что «наиболее развитой стадией информационного общества должно стать общество массового производства знаний, в котором компьютеризация позволяет каждому индивиду создавать знания и использовать их для самореализации».³ Субъектами

¹ Здесь и далее тексты международных актов цитируются по СПС «Консультант плюс».

² Материалы Всемирного саммита по информационному обществу см. в сборнике: Всемирный саммит по информационному обществу / Под ред. Е.И. Кузьмина, В.Р. Фирсова. СПб.: Изд-во «Российская национальная библиотека», 2004. - 135 с.

³ Masuda Y. The Information Society as Post-Industrial Society. Washington: World Future Society, 1983. - P. 33.

информационных отношений все активнее выступают индивиды и объединения индивидов — юридические лица, общественные объединения и т. п. Данное обстоятельство связано с тем, что ИКТ позволяют осуществлять непосредственную коммуникацию между людьми независимо от государственных границ. Таким образом, невластные субъекты получают возможность участия в информационных отношениях, что не исключает участия в них властных субъектов.

Изменяется и объект информационных отношений. Если до середины XX в. существовали отдельные, обособленные носители информации, то далее возможности для познания расширились. Субъекты информационных отношений приобрели возможность оперировать информационными системами, к которым, прежде всего, относится Интернет. Таким образом, в информационном обществе складываются отношения по поводу функционирования информационных систем.

Феномен информационных систем известен со второй половины XX века. В XXI веке ИКТ изменились, изменились способы программирования, что привело к возникновению качественно новых видов информационных систем — искусственного интеллекта, Больших данных, нейронных сетей.

В правовой доктрине публикации по проблемам использования искусственного интеллекта в правоприменении и юридической профессии впервые появились в 80-е годы XX века¹.

На сегодняшний день публикации по правовым проблемам, связанным с искусственным интеллектом, исчисляются сотнями, дискутируются вопросы правосубъектности, ответственности, относящиеся к проблемам теории права, а также отраслевых наук внутреннего права.

Вклад специалистов в области международного права в рассматриваемую проблематику не столь значительный. В частности, весьма обстоятельным является исследование по международному гуманитарному праву². В доктрине рассматривались вопросы

¹ Lashbrooke E.C. Legal Reasoning and Artificial Intelligence // Loyola Law Review. 1988. - Vol. 34. - P. 287-310; Blodget N. Artificial Intelligence Comes of Age // ABA Journal. - 1987. - N 1.

² Shuller A.L. At the Crossroads of Control: the Intersection of Artificial Intelligence in Autonomous Weapon Systems with International Humanitarian Law // Harvard National Security Journal. 2017. - Vol. 8. - P. 379-425.

влияния Больших данных на права человека¹, а также связь Больших данных с прогрессивным развитием международного права².

В рамках данного научного сообщения попытаемся ответить на вопрос: каково состояние современного международно-правового регулирования использования информационных систем, в том числе искусственного интеллекта и Больших данных?

2. Действие принципов международного права в области использования информационных систем

Наиболее близким к искусственному интеллекту объектом, охрана которому предоставляется на универсальном уровне, являются компьютерные программы. Близким к Большим данным объектом, охрана которому предоставляется на универсальном уровне, являются базы данных.

В Договоре ВОИС об авторском праве от 20 декабря 1996 г. закреплено, что компьютерные программы и базы данных охраняются авторским правом. Статья 4 Договора предусматривает, что компьютерные программы защищаются как литературные произведения в значении ст. 2 Бернской конвенции. Эта защита применяется к компьютерным программам независимо от способа или формы их выражения. Статья 5 Договора предусматривает, что базы данных охраняются при условии, что они содержат элементы интеллектуального творчества. Базы данных охраняются как таковые, поскольку предоставляемая охрана не может презюмировать наличие значимости для авторского права данных и материалов в базе.

Очевидно, что искусственный интеллект не может быть приравнен к «простой» компьютерной программе в смысле изложенных выше международно-правовых актов. ТРИПС предусматривает, что охраняются программы для электронно-вычислительных машин, как исходный текст, так и объектный код. Согласно Директиве N 2009/24/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза о правовой охране компьютерных программ (кодифицированной версии) от 23 апреля 2009 г. объектом правовой охраны является программа как таковая и подготовительный материал к созданию программы. Указанное

¹ Sarfaty, Galit A. Can Big Data Revolutionize International Human Rights Law // University of Pennsylvania Journal of International Law. 2017 - Vol. 39. - Issue 1. - P. 73-102.

² Fuller R. Structuring Big Data to Facilitate Democratic Participation in International // International Journal of Legal Information. 2014. - Vol. 42. - Issue 3. - P. 504-516.

правило существенно отличается от правила, установленного в Типовых положениях по охране программного обеспечения, разработанных экспертами ВОИС. В соответствии с Типовыми положениями охране подлежали не только вышеуказанные объекты, но и инструкции по использованию программы, которые в Европе объектами охраны не являются. Нетрудно заметить, что искусственный интеллект – более сложный объект по своей структуре. Он представляет собой информационно-коммуникационную систему, способную синтезировать творческую деятельность в литературной, художественной и промышленной областях.

Большие данные являются близким к искусственному интеллекту объектом, если учесть практику национальных судов по признанию патентоспособности искусственного интеллекта. В деле *LLC v. Microsoft Corporation* изобретение самоформирующихся баз данных было признано патентоспособным. Таким образом, технологически происходит «сращивание» искусственного интеллекта и Больших данных.

Очевидно, что Большие данные не могут быть приравнены к «простой» базе данных. Нетрудно заменить, что Большие данные – более сложный объект по своей структуре. Он представляет собой информационно-коммуникационную систему, способную собирать и обрабатывать информацию, предоставлять доступ к ней, в том числе с использованием искусственного интеллекта.

В сфере правового регулирования международных информационных отношений, связанных с функционированием информационно-коммуникационных систем, прежде всего, действуют общие принципы международного права.

Общие принципы международного права императивны, представляют собой систему, которая устанавливает правовые основы международных отношений, в процессе применения общие принципы тесно взаимодействуют. К характерной особенности данных принципов следует отнести и то, что они распространяются на все группы международных отношений. Не стали исключением и международные информационные отношения. На стадии появления международных отношений, связанных с развитием ИКТ, не существовало правового вакуума, так как отношения, возникшие с появлением ИКТ, попали в сферу регулирования общих принципов международного права. Использование ИКТ осуществлялось в

сложившихся областях международных отношений (политической, экономической, социальной, культурной, научной), регулируемых общими принципами. Отношения, связанные с непосредственным функционированием ИКТ, не затрагивают общих принципов международного права, поскольку обуславливают развитие правил технического регулирования, которые не затрагивают основ международного права.

Для регламентации использования Больших данных ключевое значение имеет принцип уважения прав и свобод человека. Само существование международных информационных отношений связано с правом человека на информацию. Положение о свободе искать, получать и распространять информацию любыми средствами и независимо от государственных границ имеет нормативный характер. Оно зафиксировано во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах устанавливает границы права на информацию. Данное право может быть ограничено для уважения прав и репутации других лиц, а также для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения. Осуществление права на информацию налагает определенные обязательства. Это касается соблюдения запретов на распространение информации, установленных в международном праве. Запрещена пропаганда войны, расовой ненависти, ксенофобии. Каждый человек при распространении информации сталкивается не только с запретами, но и с ограничениями на распространение определенных видов информации. Как следствие, нельзя говорить о том, что право на информацию является абсолютным и ничем не ограниченным. Таким образом, право на информацию имеет границы, четко определенные в международном праве. Выработка международно-правовых механизмов, обеспечивающих соблюдение существующих запретов и ограничений распространения информации при использовании Больших данных, является актуальной задачей международного права.

Особенности действия принципа суверенного равенства государств в сфере информации являются предметом дискуссий в доктрине международного права. Наиболее сложным представляется вопрос о влиянии трансграничной передачи данных на государственный суверенитет. Х. Мовлана обосновал концепцию

«информационного суверенитета», согласно которой информация признана ресурсом, над которым государство должно осуществлять исключительный контроль.¹ Л. Зуссман полагает, что с развитием технологий электронных коммуникаций государственный контроль становится неэффективным, а следовательно, и нецелесообразным.²

Обе концепции нуждаются в уточнении. Прежде всего следует отметить, что неэффективность осуществления государственного контроля в сфере международного информационного обмена может быть связана с неадекватностью средств его осуществления, а не с отсутствием необходимости контроля. Нельзя не учитывать, что государственный контроль в той или иной области вводится в силу необходимости обеспечения реализации правовых норм, а не потому, что государство произвольно избирает область, в которой государственный контроль осуществлять будет несложно. В отношении международного информационного обмена необходимость государственного контроля обусловлена существованием запретов и ограничений на распространение информации.

Что касается «исключительного» государственного контроля, то в силу действия принципа суверенного равенства суверенное право на участие в международных информационных отношениях признается в равной степени за всеми государствами. Ни одно государство не может исключительно по собственному усмотрению регулировать информационный обмен на своей территории, поскольку такое регулирование должно осуществляться с учетом принципов и норм международного права и необходимости уважения прав других государств.

Суверенное равенство государств в международных информационных отношениях означает, что каждое государство обладает суверенными правами на создание собственной системы информации, на участие в международном информационном обмене, а также на осуществление контроля за содержанием информации с целью обеспечения соблюдения запретов и ограничений, содержащихся в международном праве и не противоречащем нормам международного права национальном законодательстве. Из

¹ Mowlana H. International flow of information: a global report and analysis // Reports and Papers on Mass Communication. 1985. - N 99. - P. 49.

² Sussman L.R. Exit the censor enter the regulator // Reports and Papers on Mass Communication. 1991. - N 106. - P. 9–23.

суверенного права государства на создание собственной системы информации вытекает, что каждое государство самостоятельно определяет меры по поощрению развития информационно-коммуникационных систем. В то же время государство как суверен несёт международную ответственность за использование прежде всего искусственного интеллекта в целях, несовместимых с обеспечением международного мира и безопасности.

Международный правопорядок в сфере использования информационно-коммуникационных систем обеспечивает действие принципа, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо иным образом, несовместимым с целями ООН. В информационно-коммуникационные системы не должна помещаться информация, содержащая угрозу применения политического, экономического и иных видов принуждения в отношении другого государства.

ИКТ не должны использоваться и в качестве средства применения силы. В частности, как применение силы может рассматриваться блокирование поступления правомерной информации от другого государства и передачи информации в компьютерные сети другого государства. При этом в качестве правомерной будет рассматриваться вся информация, за исключением той, в отношении которой в соответствии с международным правом установлены запреты и ограничения на распространение.

Нарушением принципа неприменения силы и угрозы ее применения является ведение информационных войн.

Принцип невмешательства во внутренние дела других государств следует рассмотреть в связи с конкретизацией этого принципа в Декларации о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств, утвержденной Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 36/103 от 9 декабря 1981 г. В Декларации содержатся права и обязанности государств, конкретизирующие принцип невмешательства во внутренние дела государств. Так, в частности, закреплено право государств и народов иметь свободный доступ к информации и полностью развивать без вмешательства свою систему информации, средств массовой информации и использовать

свои средства информации в целях содействия своим политическим, социальным, экономическим и культурным интересам и чаяниям.

Принцип невмешательства во внутренние дела государств налагает определенные ограничения свободы информации. Государства обязаны воздерживаться от любых клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью осуществления интервенции или вмешательства во внутренние дела других государств. Существуют право и обязанность государства бороться, в рамках своих конституционных полномочий, против распространения фальшивых или искаженных сообщений, которые могут рассматриваться как вмешательство во внутренние дела других государств или как нанесение ущерба укреплению мира, сотрудничества и дружественных отношений между государствами и нациями.

Не менее важную роль в регламентации отношений, связанных с функционированием ИКТ, играют специальные принципы международного информационного права.

В качестве специальных принципов правового регулирования международных информационных отношений следует рассматривать принципы, зафиксированные в Декларации об основных принципах, касающихся вклада СМИ в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО 28 ноября 1978 г. (далее — Декларация 1978 г.). В доктрине было высказано мнение о том, что «по своему существу Декларация сформулировала принципы, которыми должны руководствоваться государства при распространении информации».¹ В регулировании информации учитываются именно суть Декларации, те положения, которые относятся к международным информационным отношениям в целом, а не только отражают специфику действия принципов в отношении средств массовой информации. В частности, это следующие принципы:

— принцип свободного, широкого и сбалансированного распространения информации;

¹ Галенская Л.Н. Музы и право: правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. Л.: Изд-во ЛГУ, 1987. - С. 45.

— принцип, согласно которому осуществление свободы мнения, выражения и информации является существенным фактором укрепления мира и международной безопасности;

— принцип, определяющий, что доступ общественности к информации должен гарантироваться разнообразием доступных ей источников и средств информации;

— принцип, в соответствии с которым средства информации должны вносить вклад в укрепление мира и международного взаимопонимания и в борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне;

— принцип, в соответствии с которым средства массовой информации должны способствовать воспитанию молодежи в духе мира, справедливости, свободы, взаимного уважения и взаимопонимания между народами;

— принцип необходимости предавать гласности опровержения сведений, распространение которых причинило ущерб усилиям по укреплению мира и международного взаимопонимания, развитию прав человека, борьбе против расизма, апартеида и подстрекательства к войне.

В Декларации принципов, принятой 12 декабря 2003 г. на Всемирном саммите по информационному обществу, сформулированы иные положения. Данная Декларация предусматривает, что для обеспечения того, чтобы каждый получал выгоды от преимуществ информационных технологий, все участники должны работать совместно, чтобы обеспечить доступ к информационной и коммуникационной инфраструктуре, а также информации и знаниям, возможность создания информационного общества; усилить конфиденциальность и безопасность при использовании информационных технологий и т. д. Соответствующие направления сотрудничества участников саммита были указаны как ключевые принципы создания информационного общества.

Проанализировав Декларацию, можно сделать вывод о том, что при ее принятии не преследовалась цель формирования специальных принципов международного права в сфере информации. Участники саммита сформулировали те положения, которыми они были готовы руководствоваться при создании информационного общества. Тем не менее, в настоящее время сложно представить международные информационные отношения без использования ИКТ.

Соответственно, можно говорить о том, что под воздействием новых информационных технологий постепенно изменяются принципы правового регулирования международных информационных отношений.

3. Заключение

Общие принципы международного права создают основу правового регулирования международных информационных отношений, в том числе связанных с развитием ИКТ и информационных систем, устанавливая систему руководящих начал, которым государства и негосударственные акторы следуют при участии в международных отношениях, включая отношения в сфере информации. При действии в сфере функционирования информационных систем положения общих принципов должны конкретизироваться в международных договорах и актах международных организаций.

Развитие ИКТ оказывает влияние на формирование системы специальных принципов международного информационного права. Однако развитие ИКТ на современном этапе не умаляет роль и значение принципов, зафиксированных в Декларации 1978 г.

УДК: 342.4

ПОЛОЖЕНИЯ И НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ЕЖЕГОДНЫХ ПОСЛАНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Темербеков Алибек Акылбекович

д.ю.н., профессор, член Конституционного Совета Республики Казахстан

Досаева Айжан Алибековна

PhD (Doctor of Philosophy)

Аннотация. Мақала Конституциялық Кеңестің жыл сайынғы Жолдауларында көрініс тапқан негізгі заңның үстемдігі мен тікелей әрекет ету принципіне арналған.

Мақалада бірқатар жолдауларды талдау негізінде халықаралық тәжірибені пайдалана отырып, Кеңестің Қазақстан Республикасында конституционализмнің қалыптасу теориясы мен тәжірибесіне қосқан үлесі көрсетілген.

Халықаралық құқық нормалары мен қазақстандық заңнама арақатынасының жекелеген аспектілері бойынша құқықтық ұстанымдар, қолданыстағы құқық жүйесіндегі халықаралық шарттардың орны зерттеледі.

Түйін сөздер: Конституция, Конституциялық Кеңес, заң, халықаралық құқық, жолдау, егемендік.

Аннотация. Статья посвящена принципу верховенства и прямого действия Основного Закона, которые нашли свое отражение в ежегодных посланиях Конституционного Совета.

В статье на базе анализа ряда посланий показан вклад Совета в теорию и практику становления конституционализма в Республике Казахстан с использованием международного опыта.

Исследуются правовые позиции по отдельным аспектам соотношения норм международного права и казахстанского законодательства, места международных договоров в системе действующего права.

Ключевые слова: Конституция, Конституционный Совет, закон, международное право, послание, суверенитет.

Abstract. The article is devoted to the principle of supremacy and direct action of the Basic Law, which are reflected in the annual messages of the Constitutional Council. Based on the analysis of a number of messages, the article shows the Council's contribution to the theory and practice of constitutionalism in the Republic of Kazakhstan using international experience.

The legal positions on certain aspects of the correlation of international law and Kazakhstan legislation, the place of international treaties in the system of existing law are researched.

Keywords: Constitution, Constitutional Council, law, international law, message, sovereignty.

Важнейшей итоговой формой деятельности Конституционного Совета является его ежегодные послания о состоянии конституционной законности в стране. В соответствии с подпунктом б) статьи 53 Основного закона послание заслушивается Парламентом на совместном заседании Палат и без обсуждения принимается к сведению.

Главной миссией Конституционного Совета является утверждение в Республике Казахстан принципа верховенства и прямого действия Основного Закона. Совет в пределах своей компетенции принимает соответствующие меры по совершенствованию действующей правовой системы, в том числе по приближению ее к международным стандартам.

За период работы, начиная с 1996 года по 2019 год, в Парламент было направлено 22 послания, в которых обобщена практика

конституционного контроля за прошедшие годы. Данное количество ежегодных посланий не простая констатация фактов, а есть весомый вклад Конституционного Совета в теорию и практику становления конституционализма в Республике Казахстан с использованием передового международного опыта.

В частности, аргументы в пользу этого тезиса имеются в послании от 09 июня 2017 года: «Республика Казахстан являет собой пример успешного утверждения современного конституционализма. Содержание Основного Закона соответствует запросам социально-экономической, политической, культурно-гуманитарной и других сфер жизнедеятельности каждого человека, общества и государства, приоритетному курсу страны... Обеспечение незыблемости основ и воплощение новейших достижений конституционализма, эффективное сочетание стабильности и динамизма Конституции, ее восприимчивость к запросам общественного развития осуществляются посредством законодательной и иной реализации потенциала Конституции, а также путем своевременного внесения изменений и дополнений в текст Основного Закона. Эта конституционная политика под руководством Первого Президента Республики – Елбасы Н.А. Назарбаева проводилась на глубокой научной основе, с максимально корректным использованием передового зарубежного опыта и вовлечением в конституционный процесс всех сегментов казахстанского общества»¹. Процесс дальнейшего совершенствования конституционной правовой политики мы можем наблюдать и в деятельности действующего Президента Республики Казахстан К-Ж.К. Токаева. Примером может служить его первое послание народу Казахстана от 2-го сентября 2019 года.

Следующими подтверждениями успешного укрепления конституционализма в международно-правовом аспекте является то, что Конституционный Совет Республики Казахстан тесно сотрудничает с органами конституционного контроля такими, как: Европейской комиссией за демократию через право Совета Европы (Венецианская комиссия). Евразийской ассоциацией органов конституционного контроля. В послании за 2013 год отмечено: «С 24 апреля 2013 года Конституционный Совет Республики Казахстан

¹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 09 июня 2017 года № 09-2/5 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан». <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

является членом Ассоциации азиатских конституционных судов и эквивалентных институтов – региональной открытой площадки органов конституционной юстиции стран Азии по продвижению общих ценностей человечества – демократии, обеспечения прав и свобод человека»¹.

Конституция Республики Казахстан является базовым основанием практически для всех ежегодных посланий Совета, где положения устанавливающие, что высшей ценностью является человек, его жизнь, права и свободы, должны соответствовать международным стандартам. В качестве примера можно привести послание от 27 июня 2005 года, где прописано что: «Конституция занимает приоритетное положение в правовой системе страны. В ней закрепляются базовые идеи, определяющие характер общества, экономики, политики, социальной сферы, государства и права, устанавливаются пределы и характер государственного регулирования. Одним из главных достоинств Основного закона является провозглашение им высшей ценностью человека, его жизни, прав и свобод на уровне, соответствующем международным стандартам. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - многоаспектно закреплённая в законодательстве страны обязанность государства, его органов и должностных лиц»². Там же отмечено, что: «в продолжение проводимого Республикой курса приверженности уважению прав человека Казахстан ратифицировал основополагающие Международные Пакты Организации Объединённых Наций о гражданских, политических, экономических, социальных и культурных правах, взяв на себя обязательства по обеспечению соответствия этим международным документам национального законодательства и правоприменительной практики».

В ряде посланий по вопросам официального толкования Конституции, а также проверки конституционности нормативных правовых актов для обоснования своих правовых позиций Советом были использованы отдельные положения из норм международного

¹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 12 июня 2013 года № 09-3/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан». <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

² О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан. (Заслушано на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 27 июня 2005 года). <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

права и международных договоров. В посланиях Совета содержатся рекомендации по применению тех или иных норм, например пункта 3 статьи 4 Конституции о юридической силе ратифицированных международных договоров перед законами Казахстана. Так, в послании Парламенту Республики Казахстан от 24 марта 2001 года по обращению Премьер-Министра Республики об официальном толковании данной конституционной нормы Конституционный Совет разъяснил, что: «преимущественную юридическую силу перед законами Республики имеют международные договоры, заключенные ею в соответствии с Конституцией Республики, в установленном законодательством порядке ратифицированные Парламентом Республики путем принятия соответствующего закона»¹. В этом же послании оговаривается о международных договорах, которые были приняты еще до принятия Конституции 1995 года: «Международные договоры, не предусматривавшие ратификацию как условие вступления в силу, заключенные до принятия Конституции 1995 года, являются действующими и сохраняют приоритет перед законодательством Республики, если такой приоритет для них прямо предусмотрен законами Республики, регулирующими соответствующие сферы правоотношений».⁴ Данное положение нашло свое развитие и в последующих итоговых решениях Совета. В послании от 29 мая 2007 года: «Давая официальное толкование подпункта 7) статьи 54 Основного Закона в контексте законодательного регулирования порядка заключения, выполнения, изменения и прекращения международных договоров Республики, Конституционный Совет в постановлении от 18 мая 2006 года определил соотношение между законом о ратификации международного договора и законом о присоединении к подлежащему ратификации международному договору. Конституционный Совет указал, что международные договоры Республики, прошедшие процедуры, как ратификации, так и присоединения путем принятия Парламентом соответствующего

¹ Послание Парламенту Республики Казахстан «О состоянии Конституционной законности в Республике Казахстан» (заслушано на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 24 марта 2001 года). <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

закона, являются равнозначными по своей юридической силе и правовым последствиям»¹.

В ряде нормативных постановлений Конституционного Совета определено, что Основной Закон не содержит специальной нормы, предусматривающей возможность передачи отдельных полномочий государственных органов Казахстана международным организациям. Из этих правовых позиций вытекает, что не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения Конституции о суверенитете страны, недопустимости изменения установленных Основным Законом унитарности и территориальной целостности государства, а также формы правления Республики. Аналогичным образом не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения международных организаций и их органов, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Принятие обязательного для Казахстана решения международной организации или его органа должны предусматривать правовые гарантии, исключающие возможность искажения заложенной в международном договоре воли народа Казахстана, выраженной в решениях, принятых республиканским референдумом, а также в актах Президента и Парламента Республики при заключении и ратификации договора.

Принцип верховенства Конституции конкретизирован Конституционным Советом в ряде и других постановлений, в которых определены правовые позиции по отдельным аспектам соотношения норм международного права и казахстанского законодательства, места международных договоров в системе действующего права, порядка их заключения и применения.

Конституционный Совет в своих посланиях констатирует, что непосредственное применение решений международных организаций и их органов, имеющих приоритет перед нормативными правовыми актами Республики, не означает отмену ими норм действующего права Казахстана. Приоритет и непосредственное применение таких решений, приравненных к ратифицированным международным договорам, означают, что в случаях возникновения коллизии с

¹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 мая 2007 года № 01-4/1 «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан». <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

нормами правовых актов Республики действуют нормы обязательных решений международных организаций и их органов впредь до устранения такой коллизии.

Нормы и положения международного права нашли свое отражение и в нескольких посланиях, связанных с созданием Таможенного союза между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией. В частности, в этих посланиях отмечается, что международно-признанный статус Республики Казахстан – суверенного государства, основу которого составляют его независимость и самостоятельность в формировании и осуществлении внутренней и внешней политики, позволяет Республике с соблюдением положений и норм Основного Закона принимать решения о передаче отдельных полномочий государственных органов страны таким международным организациям и их органам как Таможенный союз. Вместе с тем, Конституционный Совет указал, что решения подобных международных организаций и их органов в случае, если они не соответствуют Основному Закону Республики, ущемляют конституционные права и свободы человека и гражданина, нарушают суверенитет, унитарность, территориальную целостность государства и форму правления страны, не могут быть обязательными для исполнения Республикой Казахстан, а также обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения.

В послании от 20 июня 2019 года констатируется, что «Дальнейшее утверждение Республики Казахстан в качестве правового государства определяет необходимость повышения уровня конституционализации законодательного массива. В целях реализации в законодательстве новой редакции пункта 3 статьи 4 Конституции и правовых позиций Конституционного Совета предлагаем внести в Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» поправки в части запрета на исполнение на территории Казахстана решений международных организаций, признанных не соответствующими Конституции, а также недопустимости утверждения либо принятия не подлежащих

ратификации международных договоров, не согласующихся с Конституцией Республики Казахстан»¹.

Исходя из вышеизложенного, по исследуемому вопросу следует сделать следующие выводы: во-первых, ежегодные послания Конституционного Совета практически все содержат в себе положения и нормы международного права.

Во-вторых, во всех посланиях Совета прослеживается приверженность Республики Казахстан к уважению принципов и норм международного права с учетом казахстанских ценностей и интересов страны.

В-третьих, заложенные в Конституции общие положения, принципы и нормы, относящиеся к основам суверенитета, независимости и конституционного строя Республики, обеспечиваются и охраняются в первую очередь Конституцией, а лишь затем – основывающимися на ней нормативными правовыми актами меньшей юридической силы и при этом распространяются на все международные отношения в которых задействована наша страна.

В-четвертых, Конституция обладает высшей юридической силой на всей территории страны и в случае признания в установленном порядке международного договора в целом или отдельных его положений противоречащими Основному Закону, то такой договор полностью или в части не подлежит исполнению.

Таким образом, следует отметить, что накопленный багаж правовых позиций нормативных постановлений, выводов и рекомендаций, озвученных в ежегодных посланиях на совместном заседании палат Парламента, позволяет считать, что Конституционный Совет, как орган конституционного контроля, вносит свой вклад в становление конституционализма в Республике Казахстан с использованием передового международного опыта.

¹ Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 июня 2019 года «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан». <https://ksrk.gov.kz/index.php>.

ПРАВОВОЙ СТАТУС КАСПИЙСКОГО МОРЯ: ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ

Тимченко Леонид Дмитриевич

д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник НИИ фискальной политики
Университет государственной фискальной службы Украины

ltymch@ukr.net

Кононенко Валерий Петрович

кандидат юридических наук, адвокат. *advokatkononenko@ukr.net*

Андатпа. Халықаралық қауымдастық Каспий теңізін әлемдік мұхит бөлігі ретінде қарастырмаған. Алайда даудың нақты мәні Каспий теңізінің мәртебесі емес, тиісті аудандарды пайдалану мақсатында барынша тиімді делимитациялауды жүзеге асыру мүмкіндігі болып табылады. Мүмкін, жағалаудағы мемлекеттер Каспийдің «көл» мәртебесін дауламай, халықаралық құқық принциптері мен нормалары негізінде оның түбін делимитациялауды шарттық жүзеге асыру мүмкіндігін қарастыруы керек. Ол үшін мысалы, теңіз кеңістіктерін делимитациялау үшін қолданылатын секторалдық принципті, Каспий теңізінің ерекшелігін ескере отырып, негізге алуға болады. Сондай-ақ, тараптар делимитациялау желісін анықтау немесе осындай делимитацияны жүргізу қажет әдістерді көрсету туралы дауды БҰҰ Сотының қарауына беру туралы арнайы келісім жасай алады.

Түйін сөздер: Каспий теңізі, делимитация, құрлықтағы қайраң, құқықтық мәртебе.

Аннотация. Каспийское море не рассматривалось международным сообществом как часть Мирового океана. Однако реальным предметом спора является не статус Каспийского моря как таковой, а возможность осуществить наиболее выгодную делимитацию соответствующих районов с целью их эксплуатации. Возможно, прибрежным государствам следует, не оспаривая «озерный» статус Каспия рассмотреть возможность договорного осуществления делимитации его дна на основе принципов и норм международного права, которые применяются для делимитации морских пространств, в частности на основе секторального принципа с учетом особых обстоятельств. Также стороны могут заключить специальное соглашение о передаче на рассмотрение Суда ООН спора об определении линии делимитации или указании методов, на основании которых такую делимитацию необходимо произвести.

Ключевые слова: Каспийское море, делимитация, континентальный шельф, правовой статус

Abstract. The Caspian Sea was not considered by the international community as a part of the World Ocean. However, the real subject of the dispute is not the status of the Caspian Sea as such, but the opportunity to make the most advantageous delimitation of the respective regions with a view to their exploitation. It is possible that coastal states should not dispute the Caspian's "lake status" to consider the possibility of contractual delimitation of its bottom on the basis of the principles and norms of international law that are used to delimit maritime spaces, in particular on the basis of a sectoral principle taking into account special circumstances. The parties may also conclude a special agreement on the transfer to the ICJ a dispute on the definition of the delimitation line or specifying the methods on the basis of which such delimitation should be made.

Key words: Caspian Sea, delimitation, continental shelf, legal status

Проблемы правового статуса Каспийского моря актуальны для прикаспийских государств и важны для всего международного сообщества. Они исследовались в трудах К.А. Бекашева, Ю.Г. Барсегова, А.Н. Вылегжанина, С.А. Гуреева, С.Б. Дьяченко, Ф.Н. Ковалева, А.Л. Колодкина, Р.Ф. Мамедова, Ю. Мерзлякова, А.А. Салимгеря, Л.Д. Тимченко, И.Н. Тарасовой, А.Ю. Урнова, Ю.Е. Федорова и др.

После распада СССР Азербайджан, Казахстан и Туркменистан заявили о желании стать полноправными участниками создания нового международно-правового режима Каспийского моря и были признаны таковыми. В этот же период США объявили Каспийский регион зоной своих национальных интересов, а некоторые европейские государства – о намерении участвовать в разработке углеводородных ресурсов этого региона. Россия заявила, что Каспийский регион – зона ее национальных интересов, а право пользования Каспийским морем принадлежит только прикаспийским государствам. По мнению М.Н. Хурчака, это утверждение оправдано исторически сложившимся географическим и геополитическим положением России как государства, в которое входили все территории новых независимых прикаспийских государств и все минеральные ископаемые разрабатывались русскими промышленниками, а сложившиеся связи сохранились после распада Советского Союза и продолжали развиваться дальше¹. Далее М.Н. Хурчак утверждает, что Каспийское море является международным

¹ Хурчак Н.М. Международно-правовой статус Каспийского моря и международное экономическое сотрудничество прикаспийских государств : Дис. ... канд. юрид. наук : Москва, 2006. – С. 5-6.

региональным озером с особым правовым статусом, отличным от статуса других международных озер и определяемым специальными международными договорами 1921 и 1940 гг. Поэтому к нему не применяются нормы международного морского права, в том числе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. По его мнению, положения российско-иранских договоров, на основе Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г., должны сохраняться в силе для всех правопреемников до момента принятия Конвенции о статусе Каспия пятью прикаспийскими государствами, уточняющей этот статус и режим¹.

Казахский ученый А.А. Салимгерей утверждает, что, учитывая дискуссионный характер отнесения Каспия к морю, и тот факт, что многие исследователи считают его пограничным озером, тем не менее, необходимо отметить, что традиционно в науке международного морского права тема правового статуса Каспийского моря рассматривается наряду с такими замкнутыми морями, как Черное, Балтийское и Азовское моря. То, что Каспийское море не рассматривалось международным сообществом как часть Мирового океана, подтверждает Международная конвенция о грузовой марке, принятая в Лондоне 5 апреля 1966 г. В ст. 5 Конвенции стороны определили, что ничто в настоящей Конвенции не применяется к судам, совершающим плавание исключительно по Великим Озерам Северной Америки и по реке Святого Лаврентия в пределах, ограниченных на востоке прямой линией, в Каспийском море, по рекам Ла-Плата, Парана и Уругвай и т.д. Но вышеприведенная норма не ставит точку в вопросе о том, является ли Каспий морем или нет. И главное здесь не столько в том, что Каспий не имеет естественной связи с Мировым океаном и поэтому не может считаться морем, а сколько в нежелании признать его замкнутым морем большинством прикаспийских стран, имеющих на это право².

Признание Каспия морем на основании ст. 122 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. не сняло бы, конечно, с повестки дня извечного вопроса: является ли Каспий озером или замкнутым морем? Но зато позволило бы создать условия для перехода сторон к практическому решению вопроса на основе разработанных

¹ Там же, с. 8.

² Салимгерей А.А. Международно-правовой статус Каспийского моря: проблемы водных путей. Известия Национальной Академии наук Республики Казахстан. 2013. – № 6. – С. 116.

международным сообществом правовых норм. И самое главное обстоятельство здесь заключается в том, что как таковое признание можно было бы рассматривать как региональное соглашение о применимости норм международного морского права в решении вопроса об определении правового статуса Каспия с учетом его особенностей¹.

Сложность делимитации Каспия, кроме политических вопросов, конечно, заключается и в его спорном географическом статусе, а именно в его различном толковании как моря и как озера.

Вопрос о международно-правовом статусе Каспийского моря активно обсуждался в рамках многосторонних и двусторонних встреч прикаспийских государств, начиная с октября 1992 г. и до августа 2018 г. За этот период так и не был установлен адекватный международно-правовой статус Каспия, поскольку в течение ряда лет не удавалось достичь консенсуса в определении статуса бассейна: море или озеро? Шли дебаты по сугубо географическому вопросу – считать ли этот крупнейший в мире закрытый водоем озером или морем?

Российская Федерация однозначную позицию в отношении является ли Каспий морем или озером, не выразила.

Позиция Казахстана состоит в признании Каспия замкнутым морем, подпадающим под воздействие норм и принципов Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 122 и 123), что не мешает применению в договорной практике норм обычного права и прецедентов из практики других приозерных государств.

Компромисс между двумя подходами, однако не лишенный противоречий, был найден в ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которая наделила прибрежные государства правами принимать законы и правила по предотвращению загрязнения и сохранению морской среды в покрытых льдами районах шириной не более 200 миль².

Некоторая неопределенность присуща позиции Туркменистана. Это государство выступает сторонником раздела Каспия на национальные секторы без четкого обозначения его морем, или

¹ Там же, с. 118.

² См.: Тимченко Л.Д. Международное право: Учебник. - Изд. 3-е, стереотип. - Харьков: Консум; Нац. ун-т внутр. дел, 2004. - С. 300-302. См. также: Timtchenko L. Quo Vadis, Arcticum? The International Law Regime of the Arctic and Trends in its Development. - Kharkiv: University Press "Osnova", - P. 73-84.

озером, и в случае достижения согласия «кондоминиумом» пяти прикаспийских государств.

Исламская Республика Иран заняла особую позицию в отношении Каспия. Иран равнодушен к выяснению того, является ли Каспий морем или озером, его интересует только его безопасность и устранение угроз, которые исходят, по мнению Ирана, из присутствия в районе Каспийского моря западных компаний. Поэтому власти Ирана регулярно настаивали на утверждении в бассейне режима кондоминиума, вытекающего из содержания положений советско-иранских соглашений 1921 и 1940 гг., или разделе Каспия по одной пятой части между всеми прикаспийскими государствами.

Азербайджан считает, что Каспий является самым обычным пограничным озером. Суть этой позиции вытекает из географической характеристики, данной азербайджанским академиком К. Гюлем еще в 50-х годах XX в.: «Каспийское море – величайшее озеро в мире. Благодаря своим размерам и солёности воды оно еще в глубокой древности получило наименование моря»¹.

По убеждению азербайджанского профессора Р.Ф. Мамедова, международно-правовой статус Каспийского моря должен быть определен, исходя из того, что оно представляет собой пограничное озеро. Именно с этих позиций и должны рассматриваться и разрешаться все спорные вопросы Каспия. В процессе нормативного закрепления статуса и режима использования Каспийского моря необходимо, прежде всего, использовать соответствующую озерную практику других государств, однако, следует также принимать во внимание и основные принципы современного международного морского права.

Профессор Р.Ф. Мамедов отмечает, что в доктрине пограничными озерами считают водные пространства, омывающие побережья двух или более государств, не имеющие естественного соединения с Мировым океаном и обладающие самостоятельным международно-правовым статусом и режимом, определенном в конкретном международном договоре, заключенном приозерными государствами.

¹ Кононенко В.П. Тимченко Л.Д. Влияние географического статуса Каспийского моря на делимитацию его континентального шельфа. Вестник Казахского нац. пед. универ. им. Абая. Серия «Международная жизнь и политика». 2011. № 4 (27). 77-88 с.

В процессе определения международно-правового статуса Каспия как пограничного озера правам каждого прикаспийского государства должна корреспондироваться обязанность учитывать общие интересы всех прибрежных государств по защите и сохранению морской среды и ее биоресурсов, сохранению стабильности в регионе, обеспечению военно-политической безопасности и т.д.

Каспий не может быть определен как море с соответствующим юридическим статусом прежде всего из-за отсутствие непосредственной связи Каспийского моря с Мировым океаном. Прибрежные государства не согласны и с концепцией кондоминиума и не принимают всерьез позицию Ирана о 20% долевом разделении Каспия на пять равных частей. За основу делимитации Каспия необходимо взять принцип срединной линии, а при необходимости модифицированной срединной линии, – считает профессор Р. Ф. Мамедов¹.

По мнению А.А. Салимгереева, проблема определения статуса Каспийского моря неотделима от решения более глобальной проблемы – создания надежных международно-правовых гарантий участия внутриконтинентальных прикаспийских государств в освоении Мирового океана². Таким образом, можно утверждать, что реальным предметом спора является не статус Каспийского моря как таковой, а возможность осуществить наиболее выгодную делимитацию соответствующих районов с целью их эксплуатации.

Вопрос о разграничении континентального шельфа приобрел практическое значение в 40-х годах XX в. Начало этому процессу положило англо-венесуэльское соглашение 1942 г. о подводных районах залива Пария. Само соглашение не указывало принципы разграничения этих районов, а давало лишь описание прохождения линии их разграничения, которая не совпадает с срединной линией, лишь приближаясь к ней в некоторых местах. После подписания этого соглашения последовала серия односторонних актов по вопросам шельфа, и прежде всего Декларация 1945 г. президента США Трумэна, предусматривающая определение границы шельфа «в

¹ Мамедов Р.Ф. Международно-правовой статус Каспийского моря : вопросы теории и практики: автореф. дис. докт. юрид. наук. – Баку, 2007. – С. 11.

² Салимгереев А.А. Международно-правовой статус Каспийского моря: проблемы водных путей. Известия Национальной Академии наук Республики Казахстан. 2013. – № 6. – С. 120-121.

соответствии с принципами справедливости». Из разграничения шельфа на основе «принципов справедливости» исходила и декларация 1948 г. парламента Никарагуа. В ст. 5 Конституции Никарагуа 1950 г. было записано; что «Государственная территория простирается от Атлантического до Тихого океана и от республики Гондурас до республики Коста-Рика. Кроме того, в нее входят прилежащие острова, недра, территориальные воды, морское дно, континентальный шельф (материковый выступ), воздушное пространство и стратосфера. Границы, не определенные до настоящего времени, подлежат установлению международными договорами и законами»¹. Формулу разграничения шельфа в соответствии с принципом справедливости воспринял в 1955 г. и Иран. Однако в других районах мира в это время она не получила поддержки, а Ирак в 1957-1958 годах заявил о своей приверженности в данном вопросе «международной практике... и принципу эквидистанции». Принятый в это же время декрет Португалии предусматривал непредоставление концессий на шельфе, простирающемся до побережья другого государства, до тех пор, пока не будет определена линия демаркации. А декрет Камбоджи от 30 декабря 1957 г. исходил из разграничения ее шельфа с соседними странами по перпендикулярам к берегам этих государств².

После распада СССР ряд бывших советских республик в одностороннем порядке объявляли определенные территории, включающие в себя часть морского дна, водного и воздушного пространства, своими секторами³.

Ввиду отсутствия широкой и единообразной практики государств в вопросе разграничения шельфа до середины 50-х годов XX в. не сформировалось какой-либо нормы международного права (обычно-правовой или конвенционной) по данному вопросу. Вместе с тем можно констатировать, что уже в то время наибольшее признание у государств получил принцип разграничения шельфа по соглашению. И в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. значение соглашения между государствами осталось значимым: в ст. 83, в частности,

¹ Конституция Республики Никарагуа 1950 г. // <https://worldconstitutions.ru/?p=52> (Обращение 06 июня 2019 г.).

² См.: Кононенко В.П. Разрешение территориальных споров Международным Судом ООН: теория и практика : монография. – Киев-Одесса, «Фенікс», 2017. – 335-336.

³ Абакаров Л.Т. Каспийский регион в глобальной стратегии в условиях нового геополитического пространства / Л.Т. Абакаров // Право и политика. – 2007. – № 11. – С. 88.

говорится, что делимитация континентального шельфа между государствами с противолежащими или смежными побережьями осуществляется путем соглашения на основе международного права, как это указывается в статье 38 Статута Международного Суда, в целях достижения справедливого решения. До заключения соглашения заинтересованные государства в духе взаимопонимания и сотрудничества предпринимают все усилия для того чтобы достигнуть временной договоренности практического характера и в течение этого переходного периода не ставить под угрозу достижение окончательного соглашения или не препятствовать его достижению. Такая договоренность не должна наносить ущерба окончательной делимитации¹.

Пункт 1 ст. 8 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря дает юридическую возможность разграничивать дно и недра Каспийского моря на секторы по договоренности сопредельных и противолежащих государств с учетом общепризнанных принципов и норм международного права в целях реализации их суверенных прав на недропользование и на другую правомерную хозяйственно-экономическую деятельность, связанную с освоением ресурсов дна и недр².

По убеждению Э.П. Свиридова, имеются основания для признания за особыми обстоятельствами качества самостоятельного принципа разграничения шельфа. Близкого к этому выводу мнения придерживался и А.Л. Колодкин, считавший, что нельзя согласиться с оценкой особых обстоятельств как какого-то изъятия из общего правила³.

Что же касается отличия принципа особых обстоятельств от принципа разграничения шельфа на основе соглашения, то оно заключается в том, что особые обстоятельства имеют объективный характер, ибо они касаются, например, необычной географической конфигурации береговой линии, геологических особенностей морского дна, исторически сложившихся правовых оснований и т.п., тогда как разграничение шельфа по договоренности сторон может

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву // https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (Обращение 06 июня 2019 г.).

² Конвенция о правовом статусе Каспийского моря от 12 августа 2018 года // <http://kremlin.ru/supplement/5328>

³ См.: Свиридов Э.П. Границы континентального шельфа: международно-правовые вопросы. – М.: Междунар. отнош., 1981. – С. 29.

основываться не только на объективных факторах, но и на соображениях политического и субъективного характера, а значит, и при отсутствии особых обстоятельств.

Включение в ст. 6 Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. положения об особых обстоятельствах, отмечается в решении Международного Суда ООН 1969 г. по спорам ФРГ с Голландией и Данией в Северном море, отражая убеждение в том, что делимитация должна осуществляться на основе «принципа справедливости», тогда как «упор» ст. 6 «на приоритет делимитации по договоренности» отмечает тот факт, что «нет такого единого метода делимитации, который удовлетворял бы при всех обстоятельствах»¹.

Также, как вариант, стороны могут заключить специальное соглашение о передаче на рассмотрение Международного Суда ООН спора об определении линии делимитации или указании методов, на основании которых такую делимитацию необходимо произвести. Проблема заключается в доброй воле прикаспийских государств завершить процесс делимитации дна Каспия на основе принципа справедливости.

¹ Официальный сайт Суда ООН // http://legal.un.org/icjsummaries/documents/russian/st_leg_serf1.pdf (Обращение 06 июня 2019 г.).

Секция

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ООН СО СТРАНАМИ ЕАЭС И ОЭСР В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Модератор: Аслан Хусейнович Абашидзе

д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Международного права РУДН, профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам

УДК: 341.123

ПЕРСПЕКТИВА ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА СИСТЕМЫ ООН: УКРЕПЛЕНИЕ ИЛИ ОСЛАБЛЕНИЕ?

Аслан Хусейнович Абашидзе

д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Международного права РУДН, профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам

Аннотация. Мақалада автор адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесінің қалыптасуы мен жұмыс істеуінің екі кезеңін атап көрсетті. Белсенді халықаралық норма шығармашылығы кезеңі, оның нәтижесінде адам құқықтары жөніндегі негізгі халықаралық шарттар қабылданды және адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар құрылды. Келесі алдағы кезең – адам құқықтары жөніндегі осы негізгі халықаралық шарттарды орындау кезеңі. Дегенмен ол әмбебап құқық қорғау жүйесіне адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесінің бұзылуына қауіп төндіретін өзгерістер мен толықтырулар енгізу әрекеттерімен алмастырылды. Осы мақсатқа қол жеткізу тәсілдерінің бірі – кейбір батыс мемлекеттерінің адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесін «реформалау» әрекеттері арқылы оны «нығайту» процесін алмастыруы, ал бұл БҰҰ Бас Ассамблеясының 68/268 қарарына қайшы келеді.

Түйін сөздер: БҰҰ әмбебап құқық қорғау жүйесі, адам құқықтары жөніндегі негізгі халықаралық шарттар, адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесі, адам құқықтарын қорғаудың аймақтық тетіктері, Адам

құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесін нығайту жөніндегі үкіметаралық процесс.

Аннотация. В статье автором выделены два этапа становления и функционирования системы договорных органов по правам человека: этап активного международного нормотворчества, в результате которого были приняты основные международные договоры по правам человека и созданы договорные органы по правам человека, и следующий, ожидаемый этап – этап выполнения этих основных международных договоров по правам человека, который, в самом деле, был подменен такими изменениями и действиями в универсальной правозащитной системе, которые несут угрозу разрушения системы договорных органов по правам человека. Одним из способов достижения этой цели является подмена процесса «укрепления» системы договорных органов по правам человека попытками некоторых западных государств ее «реформировать», что противоречит резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 68/268.

Ключевые слова: Универсальная правозащитная система ООН; Основные международные договоры по правам человека; Система договорных органов по правам человека; Региональные механизмы защиты прав человека; Межправительственный процесс по укреплению системы договорных органов по правам человека;

Annotation. In the article, the author distinguishes two stages of the formation and functioning of the human rights treaty body system: the stage of active international law-making, which resulted in the adoption of core international human rights treaties and the creation of human rights treaty bodies, and the following, expected stage of implementation of core international human rights treaties, which, in fact, has been superseded by such changes and activities in the universal human rights system that pose a threat of the destruction of the human rights treaty body system. One way to achieve this goal is to replace the process of “strengthening” the human rights treaty body system with attempts of some Western States to “reform” it, which contradicts UN General Assembly resolution 68/268.

Key words: Universal UN system on human rights protection; Core international human rights treaties; Human rights Treaty bodies system; Regional mechanisms of human rights protection; Intergovernmental process of strengthening of human rights Treaty bodies system.

Поскольку объектом исследования является система договорных органов по правам человека, являющаяся частью универсальной системы Организации Объединенных Наций (далее – ООН), разговор следует начать с последней (т.е. ООН) как одного из главных итогов (если не самого главного) переговоров ведущих держав антигитлеровской коалиции во время и после окончания Второй мировой войны, сравнимого с изменениями эпохального масштаба.

Для общей характеристики изменений эпохального масштаба, которые имели место в истории международных отношений, процитируем слова проф. К. Гаджиева, Главного научного сотрудника Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений РАН им. Е.М. Примакова, с которых начинается его статья, посвященная защите верховенства Вестфальских принципов: крупные, эпохального масштаба изменения вызываются глубинными сдвигами в важнейших сферах жизни народов, а «порождаемые такими сдвигами водоразделы в истории развития международно-политических систем влекли за собой распад великих цивилизаций, империй, мировых держав и, соответственно, господствовавших в разные исторические периоды типов миропорядка и появление на их месте новых»¹.

Новый тип миропорядка, основанный на системе коллективной безопасности впервые в истории международных отношений стал складываться по окончании Первой мировой войны, в результате которой распались три империи – Австро-Венгерская, Российская и Османская, на основе постоянно действующей международной организации в лице Лиги Наций (в 2019 г. исполнилось 100 лет с момента ее создания), основной задачей которой было обеспечение мира и безопасности коллективными усилиями государств-членов. Хотя Лига Наций не справилась с поставленной задачей, многие ее концептуально-структурные установки, как модели, были заимствованы новой организацией, созданной по итогам Второй мировой войны – Организацией Объединенных Наций (ООН), которая по числу государств-членов, по компетенции и сфере охвата действительно стала «универсальной» по сравнению в ее предшественницей – Лигой Наций².

Одной из отличительных черт ООН является то, что в ее учредительном акте – Уставе³, система коллективной безопасности не ограничивается военно-политическими сферами (хотя они остаются приоритетными)⁴, она охватывает также экономические, социальные

¹ Камалудин Гаджиев. Слово в защиту верховенства Вестфальских принципов // Журнал «Международная жизнь», №11 (ноябрь), 2018.

² См. Макаров А.Н. Лига Наций, Пг.: Academia, 1922.

³ Устав Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, 24 октября 1945.

⁴ В преамбуле Устава ООН отражена решимость государств-членов объединить силы «для поддержания международного мира и безопасности, и обеспечить принятием принципов и установленных методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе, как в общих интересах».

и гуманитарные сферы, включая права и свободы человека, и для этого в Уставе закреплены соответствующие концептуальные, нормативные и организационно-структурные начала. Тем самым ООН смогла продемонстрировать систему коллективной безопасности более всеобъемлющей, чем Лига Наций.

Сказанное, в частности, отражено в преамбуле Устава ООН в виде решимости государств-членов ООН «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций», а также «содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе».

Среди целей, которые преследует ООН, значится осуществление международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Данное положение детализируется в ст. 55 Устава ООН, гласящей: «С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует: а) Повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; ...с) Всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии»¹.

Для претворения в жизнь вышеизложенных установок под эгидой представительного органа ООН – Генеральной Ассамблеи (далее – ГА ООН), была создана функциональная структура в лице Комиссии по правам человека (далее – КПЧ ООН), в рамках которой был согласован текст первого правозащитного акта ООН – Всеобщей декларации прав человека (далее – ВДПЧ). Заметим, что в разгар т.н. «холодной войны» и в условиях разделенности мира на два противоположных идеологических лагеря, ни одна из 56 делегаций государств-членов ООН, участвовавших в заседании ГА ООН, не проголосовала против резолюции, на основе которой была одобрена ВДПЧ, в преамбуле которой сказано о том, что «пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества...». Преамбула ВДПЧ заканчивается констатацией важного положения, на которое, к сожалению, не

¹ Устав Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, 24 октября 1945.

обращают должного внимания ни политики, ни ученые. Оно гласит: «Всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства»¹. Сказанное подразумевает сотрудничество государств и опровергает любую попытку отдельных или группы государств одностороннего навязывания собственного понимания прав и свобод человека.

В условиях биполярного мира ведущие державы, руководствуясь принципом мирного сосуществования, смогли преодолеть идеологическое противостояние и наладить в рамках ООН сотрудничество на таком уровне взаимопонимания, что в результате были разработаны важные международные соглашения, которые именуется «основными международными договорами по правам человека» (ныне их 9), на основе которых функционируют международные правозащитные контрольные органы (9 комитетов и 1 подкомитет), образующие в совокупности «систему договорных органов по правам человека»², стержень которой составляют ВДПЧ и два Международных пакта – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах (Международный билль о правах человека)³. Здесь следует особо подчеркнуть то обстоятельство, что, несмотря на разделение первоначально предлагаемого единого международного договора по правам человека на два в виде упомянутых Международных пактов по правам человека, в преамбулах этих Пактов зафиксировано тождественное положение, подтверждающее неделимость и одинаковую важность для личности всех основных прав и свобод человека: «идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами»⁴.

¹ Основные международные договоры по правам человека. ООН, Нью-Йорк и Женева, 2014, с. 3-11.

² Договорные органы по правам человека: учебное пособие / А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: РУДН, 2015.

³ Карташкин В.А. Принципы всеобщего уважения и соблюдения прав и основных свобод человека. Международный билль о правах человека // Международная защита прав человека: учебник / под ред. А.Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 2017, с. 89-113.

⁴ Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 33 и 63.

Из-за того, что договорные органы (комитеты) по правам человека обладают некоторыми полномочиями судебного органа (например, принимать и рассматривать индивидуальные сообщения (жалобы)), их также называют «квазисудебными» органами¹. Эти комитеты, как и любой международный орган правосудия (например, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), Суд ЕС, Суд ЕАЭС), на определенном этапе развития сталкиваются с характерными проблемами, такими, как увеличение времени рассмотрения дела, появление в их структуре специализированных органов и, следовательно, угрожающими целостности Суда, и др. В системе договорных органов по правам человека появились такие проблемы, как дублирование, отставание от графика рассмотрения периодических докладов государств², увеличение числа индивидуальных жалоб и увеличение времени их рассмотрения³, нехватка кадров в Офисе Верховного комиссара по правам человека, оказывающих услуги секретариата независимым экспертам – членам комитетов и т.д.

Период с 1945 (Устав ООН вступил в силу 24 октября 1945 г.), т.е. с начала деятельности ООН, по 1991 гг. (до распада СССР), характеризуется в целом последовательным, достаточно эффективным международным нормотворчеством в сфере прав человека, основанном на продуманном, логичном и реальном для выполнения плане действий. В результате были приняты составляющие акты Международного билля о правах человека и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая была принята раньше, чем Международные пакты о правах человека (в 1965 г.) и вступила в силу раньше Пактов (в 1969 г.).

В обозначенный нами период также была принята Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. Этими последними двумя антидискриминационными конвенциями на международно-правовом уровне была запрещена дискриминация по многим признакам, включая по признаку пола. В 1984 г. была

¹ Buergenthal T. The U.N. Human Rights Committee / Frowein J.A. and Wolfrum R. (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Vol. 5, 2001, pp. 341-398.

² Oette L. The UN Human Rights Treaty Bodies: Impact and Future / G. Oberleitner (ed.), International Human Rights Institutions, Tribunals, and Courts. Springer Nature Singapore. Pte Ltd. 2018. P. 12.

³ UN Doc. A/66/860.

принята Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в 1989 г. – Конвенция о правах ребенка, а через год, в 1990 г., была принята Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Через 15 лет после распада биполярного мира, в 2006 г., были приняты два международных акта: Конвенция о правах инвалидов и Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений. Все вышеуказанные международные акты, как уже отмечалось, принадлежат к «основным международным договорам по правам человека», которые по предмету регулирования являются универсальными, закрепляющими основные права и свободы человека, а также права тех основных групп людей, которые подпадают под категорию «уязвимых», такие, как женщины, дети, инвалиды и др. Эти же международные договоры и факультативные протоколы к ним служат уставным положением создания и функционирования десяти договорных органов по правам человека (комитеты), заслушивающие периодические доклады государств-участников, принимающие и рассматривающие индивидуальные жалобы, и выполняющие другие функции.

Следует подчеркнуть, что договорные органы по правам человека, созданные на основе соответствующих конвенций и факультативных протоколов к ним, т.е. вне ООН, являются самостоятельными, автономными по своим функциям образованиями, с одной стороны, и неотъемлемой частью универсальной правозащитной системы, с другой стороны. О роли и значении договорных органов по правам человека адекватно сказано в одном из докладов Верховного комиссара ООН по правам человека, рассматривая их в качестве механизмов, переводящих универсальные нормы по правам человека в социальную справедливость и благополучие индивидов¹.

Однако по поводу этой «системности» обозначилась одна негативная тенденция, все чаще проявляющаяся в действиях экспертов договорных органов по правам человека и некоторых чиновников Офиса Верховного комиссара по правам человека ООН: ссылаясь на то, что договорные органы являются частью универсальной правозащитной системы, они пытаются на этой

¹ Report of the UN High Commissioner for Human Rights. 26 June 2012 // UN Doc. A/66/86. P.5.

основе навязывать какие-то решения, выработанные вне ООН, которые непосредственно затрагивают автономный, независимый статус каждого договорного органа по правам человека. Поэтому вопрос о соблюдении баланса между требованиями системы ООН и системы договорных органов по правам человека как независимого правозащитного сегмента универсальной правозащитной системы является архиважным¹.

Обозначенный период (1945-1991 гг.) можно оценить как период нормотворчества на универсальном уровне в сфере прав человека, выражающийся в принятии основных международных договоров по правам человека и создании системы договорных органов по правам человека. Казалось бы, логическим продолжением должен быть этап осуществления этих международных договоров по правам человека на практике, с чем согласны и некоторые западные ученые². Однако после распада СССР и, следовательно, биполярного мира, попытки США и их союзников предопределили другую тенденцию в международных отношениях и в рамках международных организаций, включая систему ООН. Контуры этой другой тенденции нашли отражение в итоговых актах Всемирной конференции ООН по правам человека, проходившей в 1993 г. в Вене³. Заметными изменениями, предусмотренными в актах этой конференции, стали замена в 2006 г. КПЧ ООН Советом по правам человека (далее – СПЧ ООН) и введение нового механизма в рамках СПЧ в лице Универсального периодического обзора (далее – УПО), охватывающего все государства-члены ООН. Также на основе решений Венской конференции в 1994 г. начал функционировать Верховный комиссар ООН по правам человека, будучи заместителем Генерального секретаря ООН, в распоряжении которого находится Управление. Забрав правозащитную функцию у ЭКОСОС, Верховный комиссар ООН по правам человека стал подчиненным Генерального секретаря ООН не только в части его назначения Генеральным секретарем ООН, или являясь одним из его заместителей, но в том, что Управление Верховного комиссара ООН

¹ Keller H., Grover L. General Comments of the Human Rights Committee and their Legitimacy // UN Human Rights Treaty bodies: Law and Legitimacy / ed. By H. Keller, G. Ulfstein. Cambridge University Press, 2012. P. 116-198.

² Hunt P. Configuring the UN Human Rights System in the “Era of implementation”: Mainland and Archipelago // Human Rights Quarterly. №39, 2017. P. 489-538.

³ Венская декларация и Программа действий // Док. ООН A/CONF/157/24.

по правам человека (далее – УВКПЧ) является частью Секретариата ООН со всеми вытекающими из этого последствиями. Как следствие, договорные органы по правам человека, сессионная работа которых во многом зависит от содействия со стороны УВКПЧ, все время испытывают трудности во время работы на сессиях, например, в части своевременного перевода текстов, синхронного перевода и т.п. Подобные новшества породили противоречивое состояние в правозащитной деятельности на универсальном уровне: с одной стороны, эти изменения привели к ослаблению ЭКОСОС в правозащитной сфере, а, с другой стороны, попытки правозащитных механизмов ООН внедрить в Цели устойчивого развития (ЦУР) правозащитное измерение (чем страдали Цели развития тысячелетия (ЦРТ)) и достичь их выполнение к 2030 г. во многом возлагается на ЭКОСОС. При этом не следует забывать то, что все региональные экономические комиссии, в рамках которых осуществляются многие проекты социально-экономического и гуманитарного характера, остаются в системе ЭКОСОС.

Дискуссия на доктринальном¹, экспертном² и официальном уровнях ООН³ о необходимости что-то изменить или поправить приобрела интенсивный характер с середины 90-х гг. XX в. Однако почему-то все идеи и предложения по данному вопросу Верховным комиссаром ООН по правам человека г-жой Л. Арбур были восприняты в виде объединения всех действующих договорных органов в одном договорном органе, что впоследствии было отвергнуто подавляющим числом государств-членов ООН. В отличие от своего предшественника, Верховный комиссар ООН по правам человека г-жа Н. Пиллэй уделила больше внимания проблемам функционирования системы договорных органов по правам человека, и ее четырехлетние усилия по данной проблематике завершились представлением в июне 2012 г. доклада, в котором содержались в

¹ Bayefsky A.F. The UN Human Rights System: Universality at the Crossroads. Ardsley: Transnational Publishers Inc., 2001.

² Final report on enhancing the long-term effectiveness of the United Nations human rights treaty system, by the independent expert, Mr. Philip Alston, 27 March 1996 // UN Doc. E/CN.4/1997/74.

³ UN Secretary-General, “Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change”. 9 September 2002 // UN Doc. A/57/387.

обобщенном виде все предложения о мерах по совершенствованию системы договорных органов по правам человека¹.

Чтобы придать этому процессу широкоформатный характер, по инициативе России и при поддержке других государств был запущен межправительственный процесс, завершившийся принятием ГА ООН резолюции 68/268² об усилении системы договорных органов по правам человека³.

По резолюции 68/268 предусмотрены различные изменения процедурного характера, которые не могут изменить положения учредительных актов договорных органов по правам человека. Таким образом, речь идет об «укреплении» системы договорных органов по правам человека, которая не имеет ничего общего с какой-либо «реформой» данной системы. Процесс, запущенный резолюцией 68/268, завершится принятием в 2020 г. итогового документа в виде резолюции ГА ООН.

Не затрагивая в деталях этот межправительственный процесс усиления системы договорных органов по правам человека, нам хотелось бы отметить некоторые попытки западных государств по «реформированию» данной системы, в которых нередко замечается и «рука» некоторых чиновников из УВКПЧ. Например, используя ежегодные встречи председателей договорных органов по правам человека, органом, который не предусмотрен конвенционно и, следовательно, не наделен никаким полномочием, «вырабатываются» различные предложения и затем через председателей договорных органов навязываются соответствующим комитетам, чтобы они их одобрили. Многие из этих предложений выходят за рамки установки резолюции 68/268, не говоря уже о том, что дискуссии в комитетах по этим навязываемым извне аспектам забирают много времени во вред исполнению комитетами своих уставных функций, прежде всего, рассмотрение периодических докладов государств-участников на конструктивной основе.

Учитывая сказанное, а также другие обстоятельства, связанные с системой договорных органов по правам человека, можно с опасением ответить на поставленный вопрос, обозначенный в

¹ Report of the UN High Commissioner for Human Rights, 26 June 2012 // UN Doc. A/66/86.

² UN Doc. A/RES/68/268.

³ Abashidze A. The Process of Strengthening the Human Rights Treaty Body System // Czech Yearbook of International Law, Vol. 5, 2014. P. 3-18.

названии данной статьи: этой системе грозит ослабление, если западные государства не изменят свою политику, направленную на подрыв существующей системы коллективной безопасности, частью которой является система договорных органов по правам человека. В ослабленном состоянии система договорных органов по правам человека и универсальная правозащитная система в целом, стержнем которой является система договорных органов по правам человека, не будут в состоянии служить препятствием той негативной тенденции в деятельности региональных правозащитных систем, которая получила название «фрагментация», в том числе в сфере прав человека. Опасения в этом отношении подтверждаются политикой ЕС, который, с одной стороны, намеревается присоединиться к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а, с другой стороны, уже подменила эту Конвенцию Хартией ЕС по основным правам человека, возведя Хартию в ранг учредительного акта ЕС, а Европейскую конвенцию, наоборот, опуская до уровня аморфных «принципов».

УДК: 341.123

ЗНАЧЕНИЕ ЗАМЕЧАНИЙ ОБЩЕГО ПОРЯДКА ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНОМ И ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Абайдельдинов Ербол Мусинович

д.ю.н., профессор кафедры Международного права
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан.

Аннотация. Мақалада БҰҰ Адам құқықтары бойынша шарттық органдарының жалпы тәртібінің ескертулерінің маңызы ұлттық және жаһандық деңгейлерде құқық үстемдігін дәйекті қалыптастыру тұрғысынан қарастырылады. Осы саладағы шарттық органдардың қызметі, Қазақстан Конституциясының ережелері, егеменді мемлекеттердің жалпы тәртіптегі ескертулерді есепке алу міндеттілігі талданады.

Түйін сөздер: БҰҰ, халықаралық құқық, шарттық органдар, жалпы тәртіптегі ескертулер, конституция, құқықтың үстемдігі.

Аннотация. В статье рассматривается значение замечаний общего порядка договорных органов ООН по правам человека с точки зрения

последовательного формирования верховенства права на национальном и глобальном уровнях. Анализируется деятельность договорных органов в этой сфере, положения Конституции Казахстана, обязательность учета замечаний общего порядка суверенными государствами.

Ключевые слова: ООН, международное право, договорные органы, замечания общего порядка, конституция, верховенство права.

Abstract. The article considers the significance of general comments of the UN human rights treaty bodies from the point of view of the consistent formation of the rule of law at the national and global levels. The activities of the treaty bodies in this area, the provisions of the Constitution of Kazakhstan, the mandatory accounting of general comments by sovereign states are analyzed.

Keywords: UN, international law, treaty bodies, general comments, constitution, rule of law

В Декларации Генеральной Ассамблеи ООН от 12 сентября 2012 года по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях было вновь (после принятия Устава ООН и других важнейших международно-правовых актов) заявлено «о приверженности государств-членов ООН верховенству права и его основополагающем значении для политического диалога и сотрудничества между всеми государствами и для дальнейшего укрепления трех основных направлений деятельности Организации Объединенных Наций: международный мир и безопасность, права человека и развитие». В принятом документе были подтверждены взятые государствами «обязательства содействовать всеобщему уважению, соблюдению и защите всех прав человека и основных свобод для всех», подчеркивался «универсальный характер этих прав и свобод» (п.6 Декларации)¹.

Далее в указанной Декларации главы государств и правительств и главы делегаций указали на то, что странами достигнут прогресс в деле поощрения верховенства права в качестве составной части их национальных стратегий, указали на «наличие *общих элементов* (курсив здесь и далее наш – А.Е.), вытекающих из международных норм и стандартов, которые находят отражение в *широком*

¹ Декларация совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях. Принята резолюцией 67/1 Генеральной Ассамблеи от 24 сентября 2012 года // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ruleoflaw2012.shtml (Обращение 9 июня 2019 г.).

разнообразии национального опыта в области верховенства права» (п. 10.).

Положения пунктов 10-11 указанного документа предполагают движение государств в одном направлении, на общей основе – приверженности всего человечества «делу полной реализации всех прав человека — универсальных, неделимых, взаимосвязанных, взаимозависимых и дополняющих друг друга», в соответствии с положениями Всеобщей декларации прав человека, служащего в качестве «этического компаса»¹ для всего человечества. Именно в этой резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, достаточно неожиданно для юбилейного документа, было высказано сожаление о том, что «права человека и основные свободы все еще не полностью и не всеми соблюдаются во всех частях мира. Нет ни одной страны и ни одной территории, в отношении которой можно было бы сказать, что все права человека там соблюдаются в полной мере и всегда. Люди продолжают страдать от пренебрежительного отношения к их правам человека и основным свободам и от нарушений этих прав»². Такая формулировка текста документа, который, без сомнения, привлек внимание всего человечества, говорит о непростой ситуации в области прав человека практически во всех странах мира.

Утверждение прав человека, тех «общих элементов, вытекающих из международных норм и стандартов» выстраивается в соответствии с положением о признании «важности национальной самостоятельности в вопросах обеспечения верховенства права» (п. 11 «Декларации совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях»).

Со стороны ООН, одним из направлений реализации данного подхода является деятельность договорных органов ООН, их сотрудничество с суверенными государствами по вопросам исполнения взятых на себя государствами обязательств по соответствующим конвенциям и протоколам в сфере прав человека, и реализации принятыми этим авторитетным органом рекомендаций.

¹ Декларация, посвященная шестидесятой годовщине принятия Всеобщей декларации прав человека. Принята резолюцией 63/116 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 2008 года // <http://o53xo.ovxc433sm4.dd34.ru/2jmj7l5rSw0yVb-vlWAWkK-YBwk=cnUvZG9jdW1lbnRzL2RIY2xfY29udi9kZWNsYXJhdGlvbNvdWRocI82MGFubml2ZXJzYXJ5LnNodG1s> (Обращение 1 июля 2019 г.).

² Там же.

На настоящее время существует десять договорных органов по правам человека (девять комитетов и один подкомитет):

Комитет по правам человека (КПЧ) наблюдает за выполнением Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.) и факультативных протоколов к нему;

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) наблюдает за выполнением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.);

Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) наблюдает за выполнением Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.);

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) наблюдает за выполнением Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.) и факультативного протокола к ней (1999 г.);

Комитет против пыток (КПП) наблюдает за выполнением Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов (1984 г.);

Комитет по правам ребенка (КПР) наблюдает за выполнением Конвенции о правах ребенка (1989 г.) и факультативных протоколов к ней (2000 г.);

Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов (КПТМ) наблюдает за выполнением Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.);

Комитет по правам инвалидов (КПИ) наблюдает за выполнением Международной конвенции о правах инвалидов (2006 г.);

Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ) наблюдает за выполнением Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006 г.); и

Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания (ППП), учрежденный в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток (ФПКПП) (2002 г.), посещает места лишения свободы с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания¹.

¹ Мониторинг выполнения основных международных договоров в области прав человека // <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>

Как отметил еще в 2012 году Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун «Система договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций, которая сочетает в себе благородные идеалы и практические меры по их реализации, является одним из величайших достижений в истории мировой борьбы за права человека. Договорные органы находятся в центре международной системы защиты прав человека и действуют как двигатели, переводящие универсальные нормы в социальную справедливость и индивидуальное благополучие. Используя растущий набор инструментов, эта система предоставляет авторитетное руководство по стандартам прав человека, дает советы о том, как применять договоры в конкретных случаях, и информирует государства-участники о том, что они должны сделать, чтобы обеспечить всем людям возможность пользоваться их правами человека»¹.

Всесторонний анализ деятельности договорных органов ООН проведен такими учеными, как А.Х. Абашидзе², А.Е. Конева³ и др. Заметным явлением в юридической науке Казахстана стала книга о деятельности Комитета ООН по правам человека первого представителя Казахстана в этом органе М.А. Сарсембаева⁴.

В учебном пособии «Договорные органы по правам человека» авторы А.Х. Абашидзе и А.Е. Конева выделяют четыре основных направления в деятельности договорных органов по правам человека, существующих в настоящее время:

1) анализ выполнения государств их обязательств по соответствующему международному договору путем рассмотрения периодических докладов государств о мерах, принятых ими в целях осуществления прав человека, закрепленных в основных договорах по правам человека;

¹ Организация Объединенных Наций А/66/860. Пан Ги Мун, Генеральный секретарь ООН. Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения. Шестьдесят шестая сессия. 26 июня 2012 г. Пункт 124 повестки дня // <https://undocs.org/ru/A/66/860>

² Международная защита прав человека: учебник / под ред. А.Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 2017. – 466 с.

³ Конева А.Е. Международно-правовые аспекты укрепления системы договорных органов по правам человека: монография / А.Е. Конева. – Москва: РУДН, 2016. – 228 с.

⁴ Сарсембаев М.А. Хождение в ООН. Комитет ООН по правам человека: ощущения, впечатления, анализ / М.А. Сарсембаев. – Астана: КГ «Болашак». – 2014. – 456 с.

- 2) рассмотрение индивидуальных жалоб, поданных против государств, признавших соответствующую компетенцию комитетов;
- 3) принятие замечаний общего порядка, представляющих собой акты толкования положений указанных международных договоров;
- 4) проведение расследований¹.

Характеризуя такой аспект, как назначение, содержание, анализируя процессы подготовки и принятия замечаний общего порядка, ученые отмечают, что «замечания общего порядка разъясняют положения существующих договоров. Эти замечания не имеют юридически обязывающего характера, однако являются инструментом «мягкого права», принимаются во внимание государствами и органами ООН и учитываются самими договорными органами по правам человека при вынесении рекомендаций по докладам государств»².

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (Управления ООН по правам человека) замечания общего порядка, публикуемые Комитетами (договорными органами) охарактеризовало как «толкование положений договора в области прав человека по тематическим вопросам или рабочим методам. Они охватывают широкий круг тем, от всесторонней интерпретации субстантивных положений, например, право на жизнь или право на достаточное питание, до общих указаний относительно информации, которая должна быть представлена в докладах государств касательно конкретных статей договоров»³.

По мнению С.С. Дикмана «Замечания общего порядка представляют собой авторитетное толкование Пакта или комментарии к нему... обобщенную реакцию на совокупность проблем, вытекающих из докладов ряда государств (к таким проблемам можно отнести, например, неправильное, с точки зрения членов Комитета, применение государствами положений Пакта)»⁴. В статье ученого проведен анализ деятельности Комитета ООН по правам человека и совершенно корректно отмечается, что

¹ Договорные органы по правам человека: учебное пособие / А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: РУДН, 2015. - С. 226-227.

² Там же, с. 228.

³ Договорные органы по правам человека - Замечания общего порядка // <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>

⁴ Дикман С.С. Юридическая природа решений Комитета ООН по правам человека: основные проблемы // <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-priroda-resheniy-komiteta-oon-po-pravam-cheloveka-osnovnye-problemy>

«Международное право на современном этапе допускает лишь минимальные возможности вмешательства во внутренние дела государства в целях защиты прав человека. Вряд ли следует ожидать, что полномочия контрольных органов в области прав человека, к которым относятся и рассматриваемые нами договорные органы, серьезно расширятся в ближайшее время. Поэтому по-прежнему наибольшая эффективность этих органов проявляется лишь в том случае, когда государства сами готовы выполнять их решения»¹.

Отсутствие в современном международном праве жестких механизмов исполнения взятых на себя государствами международных обязательств, требует особого подхода к данному непростому вопросу, имеющему комплексный характер, в том числе и в деле исполнения рекомендаций договорных органов ООН.

Наряду с таким общепризнанным положением, как «*Pacta sunt servanda*»², закрепленном в Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г., в более раннем, основополагающем документе ООН – Уставе этой организации – неоднократно встречается одно из ключевых понятий международных отношений и международного права – «уважение». Так, в Преамбуле заявлено о решимости народов ООН «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и *уважение* к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права», в статье 55 Устава ООН указано, что «С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями, основанных на *уважении* принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует: ... с) Всеобщему *уважению* и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии»; в соответствии со статьей 62 Экономический и Социальный Совет уполномочивается «делать рекомендации в целях поощрения *уважения* и соблюдения прав человека и основных свобод для всех»³ и т.д.

Данное положение является важным для всех субъектов международного права, в том числе и региональных объединений

¹ Дикман С.С., там же.

² Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Информационная система «Параграф». Обращение 5 марта 2019 г.

³ Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>

государств, в которых формируется региональное право, как новое явление современности, как особенная правовая система, или в соответствии с мнением ряда ученых, подсистема международного права. Так, в Договоре о Европейском Союзе (пункт 5 статьи 3) отмечено, что «... Союз ... способствует миру, безопасности, устойчивому развитию планеты, солидарности и взаимному уважению народов ..., а также неукоснительному соблюдению и развитию международного права, особенно, соблюдению принципов Устава Организации Объединенных Наций»¹.

В Договоре об учреждении ЕАЭС 29 мая 2014 года в г. Астане в ст. 3 Договора отмечено что Союз имеет обозначенные Договором «пределы компетенции, предоставляемой ему государствами-членами..., на основе следующих принципов: *уважение* общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности; уважение особенностей политического устройства государств-членов; ... равноправия и учета национальных интересов Сторон...»².

Вполне практическое, соответствующее Уставу ООН и другим международно-правовым документам понимание оборота «уважение принципов и норм международного права» мы находим в Основном законе Республики Казахстан. Помимо того, что в основе действующей Конституции Казахстана, как и конституций большинства стран мира, лежат общепризнанные принципы и нормы международного права, статья 8 Конституции гласит: «Республика Казахстан *уважает принципы и нормы международного права*, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы».

Разъясняя данное конституционное положение, Конституционный Совет Республики Казахстан в Постановлении от 12 апреля 2001 г. отметил: «Норма статьи 8 Конституции Республики Казахстан об уважении Республикой принципов и норм международного права означает *ее стремление учитывать их при*

¹ Договор о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора) // <http://eulaw.ru/treaties/teu> (Обращение 8 августа 2019 г.).

² Договор о Евразийском Экономическом Союзе (г. Астана, 29 мая 2014 года) // <http://online.zakon.kz>

создании внутригосударственного права. При этом действующее право Республики Казахстан должно соответствовать нормам Конституции Республики и приоритет перед законами имеют только международные договоры, ратифицированные Республикой»¹.

Договорные органы ООН также на своем уровне формируют уважение к соблюдению и исполнению норм международного права государствами. Анализ замечаний общего порядка Комитета по правам человека (КПЧ), который наблюдает за выполнением Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.) и факультативных протоколов к нему, по вопросам представления докладов в соответствии со статьей 40 Пакта показывает, что в первоначальных замечаниях Комитет ограничивался констатацией фактов о том, что «что лишь небольшое число государств смогло представить свои доклады вовремя», «некоторые государства-участники еще не представили свои первоначальные доклады, несмотря на неоднократные напоминания и другие меры со стороны Комитета», и вежливым напоминанием о том, что «В процессе ратификации Пакта государствам следует немедленно обращать внимание на свои обязательства по представлению докладов, поскольку соответствующая подготовка доклада, который охватывает так много гражданских и политических прав, обязательно требует времени»².

В 2002 году Замечание общего порядка №1 «Обязательство по представлению докладов», принятое на Тринадцатой сессии (1981 год) КПЧ было заменено Замечанием общего порядка № 30. Обобщая более чем 20-летний опыт работы в сфере представления государствами докладов о выполнении Пакта, Комитет, помимо констатации фактов недоработок государств, в целях исправления таких ситуаций принял новые правила, более упорядочивающие процедуры рассмотрения докладов: это сроки и порядок рассмотрения доклада, условия проведения открытых и закрытых заседаний; устанавливает процедуры, касающиеся последующих мер, с тем, чтобы установить, продолжить или восстановить диалог с

¹ Конституционный Совет Республики Казахстан. Об официальном толковании пункта 3, пункта 1 статьи 6, статьи 8 и подпункта 5) статьи 66 Конституции Республики Казахстан: Постановление от 12 апреля 2001 г. №1/2 // Казахстанская правда. – 2001. – 16 июня.

² Замечание общего порядка № 1 // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f4717&Lang=ru

государством-участником, для этой цели Комитет назначает специального докладчика, который представляет Комитету доклад и т.д.¹

В ряде Замечаний общего порядка содержится уже прямое требование к государствам выполнять положения Пакта. Так, в Замечании общего порядка № 34 Комитета по правам человека (Сто вторая сессия, Женева, 11–29 июля 2011 года) прямо указано, что «Государства-участники *обязаны* обеспечивать включение в свое внутреннее законодательство прав, содержащихся в статье 19 Пакта, в соответствии с руководящими указаниями, предоставленными Комитетом в своем замечании общего порядка № 31..., государства-участники обязаны предоставлять Комитету ... информацию о соответствующих внутренних правовых нормах, видах административной практики и судебных решениях, а также о соответствующей политической практике и другой секторальной практике, касающейся прав, защищенных статьей 19, с учетом вопросов, обсуждаемых в настоящем замечании общего порядка ... , Они также обязаны включать информацию об имеющихся средствах правовой защиты для случаев, когда эти права нарушаются»². Аналогичного рода требования содержатся и в других Замечаниях общего порядка договорных органов ООН.

Таким образом, наблюдается устойчивая тенденция формирования договорными органами ООН все более конкретных рекомендаций не только по вопросам методического характера подготовки докладов, но и по приведению национального законодательства государств-членов той или иной конвенции, в соответствие с взятыми обязательствами.

В этом плане интересен опыт Республики Казахстан. В нашей стране Конституция предоставила исключительное право давать официальное толкование содержащихся в ней норм Конституционному Совету. Данный орган конституционного контроля еще в 2001 году пришел к выводу о том, что «Из права

¹ Замечание общего порядка № 30 - Обязательства государств-участников по представлению докладов в соответствии со статьей 40 Пакта. Принято 16 июля 2002 года на 2025-м заседании Комитета. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.2%2fAdd.12&Lang=ru

² Замечание общего порядка № 34 // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGC%2f34&Lang=ru

давать официальное толкование норм Конституции следует юридическая сила решений Конституционного Совета, равная юридической силе тех норм, которые стали предметом его толкования. Нормы конституционного права применяются в единстве с положениями соответствующих постановлений Конституционного Совета»¹.

Вероятно, задачи гармонизации международного права прав человека со временем приведут к необходимости и договорные органы ООН прийти к аналогичному решению. В результате, на наш взгляд, возрастет не только авторитет указанных органов, но и эффективность выполнения взятых на себя государствами международно-правовых обязательств, что несомненно положительно скажется на процессе формирования верховенства права на национальном и глобальном уровнях.

УДК: 343.255.5

ПЫТКИ В КАЗАХСТАНЕ: НЕКОТОРЫЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Балтабаев Куаныш Жетписович

профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин, д.ю.н., профессор, эк-
член Конституционного Совета Республики Казахстан

baltabaev48@mail.ru

Татиков Ренат Уралович

докторант Казахстанско-американского свободного университета

tatikov.renat17@mail.ru

Аннотация. Мақалада азаптау бойынша халықаралық құқық нормаларын Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасына имплементациялау мәселелері қарастырылады. Авторлар осыған байланысты Қазақстандағы азаптау үшін жауапкершілік туралы проблемалық мәселелерді қозғайды және Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексіне бірқатар өзгерістер мен толықтырулар ұсынады.

Түйін сөздер: азаптаулар, қылмыстық құқық, конвенция, БҰҰ комитеті, қорытынды ескертулер.

¹ Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 13 декабря 2001 года N 19/2 Об официальном толковании пунктов 1 и 5 статьи 52, подпункта 4) пункта 1 статьи 72 и пункта 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1026687

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы имплементации норм международного права по пыткам в уголовное законодательство Республики Казахстан. Авторы, в связи с этим, затрагивают проблемные вопросы об ответственности за пытки в Казахстане и предлагают ряд изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Казахстан.

Ключевые слова: пытки, уголовное право, конвенция, Комитет ООН, заключительные замечания, криминология,

Summary. In article questions of implementation of rules of international law on tortures in the criminal legislation of the Republic of Kazakhstan are considered. Authors, in this regard, raise problematic issues of responsibility for tortures in Kazakhstan and offer a number of changes and additions in the Criminal Code of Kazakhstan.

Keywords: torture, criminal law, convention, UN Committee, concluding observations, criminology.

Согласно Закону Республики Казахстан от 29 июня 1998 года N 247 Казахстан присоединился к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой ООН 10 декабря 1984 года (далее – Конвенция). Законом Республики Казахстан от 26 июня 2008 года был ратифицирован Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, подписанный в Нью-Йорке 25 сентября 2007 года (далее – Факультативный протокол).

Согласно п.1 ст.1 Конвенции "пытка" означает любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включается боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно.

Несмотря на ратификацию вышеназванных международных документов Казахстаном, пытки в нашей стране имеют место быть. Такие факты приводятся членами Общественных наблюдательных комиссий (ОНК), национального превентивного механизма (НПМ), которые, согласно, нашего законодательства, специально призваны контролировать соблюдение прав заключенных и реагировать на факты пыток в закрытых государственных учреждениях. О случаях пыток в Казахстане регулярно заявляют структуры гражданского общества.

По информации за 2018 год отмечается, что в Казахстане участились случаи пыток заключенных: только за прошедшие 5 месяцев 2018 года зарегистрировано 96 прецедентов, сообщает [Zakon.kz](https://www.zakon.kz) со ссылкой на [Первый канал Евразия](#). По статистике, чаще всего пытки применяются в первые часы задержания и следственных действий. Но слова заключенных редко оказываются услышанными. Инвалида избивали, женщину-трансгендера принуждают к сексуальным отношениям...¹

В Консолидированном докладе участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных

в 2018 году отмечается, что ежегодно участники НПМ большую часть своего внимания посвящают пенитенциарным учреждениям: в некоторых регионах колонии и СИЗО посещаются до 3-4 раз в год, 24 из 27 спецпосещений приходятся на пенитенциарные учреждения. Происходит это по причине длительного неисполнения рекомендаций и повторяющихся сообщений о фактах пыток в этих учреждениях. Анализ результатов посещений в 2018 году вызывает еще большую обеспокоенность ситуацией в пенитенциарных учреждениях. Существует устойчивая тенденция жестокого обращения и применения непропорциональных мер воздействия в местах изоляции от общества. Врачи формально заполняют медицинские документы, как правило, это неполная фиксация форм, характера, размеров повреждений, их количества, мест дислокации, характеризующих природу полученных травм. Согласно осмотру и прилагаемым в отчетах фотографиям, травмы расположены преимущественно на

¹ См.: Случаи пыток заключённых участились в Казахстане // <https://www.zakon.kz/4925384-sluchai-pytok-zaklyuchennyh-uchastilis.html>

предварительно насильно оголённых частях тела, что указывает на действия, направленные не на преодоление сопротивления осужденных, а с явной целью наказания, что согласно Конвенции ООН против пыток указывает на жестокое обращение. Обычно в фабуле дела используются общие термины: «упал с лестницы», «сам нанёс себе повреждение», «подрался» и так далее, тем самым заведомо решая исход дела не в пользу осужденных.

Несмотря на однозначные и подкрепленные фото или видеофиксацией сообщения о фактах пыток, обнаруженных участниками НПМ, расследования таких инцидентов затягиваются, отмечено в Консолидированном отчете за 2018 г., судебные экспертизы назначаются с опозданием, в результате уголовные дела прекращаются, даже не достигая суда. По 176 обращениям, поступившим в 2018 году в Генеральную прокуратуру РК из Национального центра по правам человека, органами прокуратуры была проведена 101 проверка, внесено 8 представлений, привлечено к ответственности 8 лиц. 31 факт зарегистрирован в ЕРДР, из них 29 прекращено и 2 находятся в производстве. Осуждено 0 лиц. Очевидно, подчеркивают члены НПМ, что самое важное на данном этапе – наладить реагирование на факты пыток, обнаруженные НПМ. В этой связи мы повторяем неоднократно высказываемую рекомендацию о необходимости специальной формы публичного отчета Генеральной прокуратуры по расследованию фактов пыток, обнаруженных НПМ, и анализу обобщенных НПМ системных проблем, приводящих к пыткам¹.

Все вышеизложенное свидетельствует об актуальности проблемы пыток в Казахстане.

Каждое Государство-участник, согласно п.2 ст.4 Конвенции, устанавливает соответствующие наказания за такие преступления с учетом их тяжкого характера. Несмотря на эту норму Конвенции, Казахстан не сразу после её ратификации предусмотрел уголовную ответственность за пытки.

В 2001 году Республика Казахстан представила в Комитет против пыток свой первый отчет о выполнении Конвенции против пыток. По результатам рассмотрения отчета Республики Казахстан, Комитет принял внес рекомендацию: ввести, как можно скорее, в соответствии

¹ См.: Консолидированный доклад участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных в 2018 году. Нур-Султан, 2019. – С.195-197.

с заявленными планами, изменения в национальный уголовный закон, которые бы включали определение преступления пыток, полностью соответствующее определению, данному в статье 1 Конвенции и предусматривающее адекватное наказание.

Уголовный кодекс Республики Казахстан (далее – УК РК) 21 декабря 2002 года Законом РК № 363-III был дополнен ст.347-1, предусматривающей уголовную ответственность за пытки. Законодатель предусмотрел такую ответственность в главе «Преступления против правосудия и порядка исполнения наказаний», полагая, что родовым объектом этого деяния являются интересы правосудия. Позднее установление уголовной ответственности за пытки объяснялось тем, что казахстанский законодатель первоначально считал, что такие действия могут караться по нормам УК РК, предусматривающим ответственность за посягательство на личность.

Помещение ст.347-1 в главу «Преступления против правосудия и порядка исполнения наказаний» предполагало, что объектом преступления являются общественные отношения в сфере правосудия, а субъектом пыток могут быть лица, осуществляющие функции органов уголовного преследования. Для такого понимания необходимости уголовной ответственности за пытки были основания. Действительно, к сожалению, пытки в реальной действительности осуществлялись и осуществляются сотрудниками органов уголовного преследования. Формируя диспозицию ст.347-1 законодатель имел в виду такую практику деятельности правоохранительных органов Казахстана. В диспозиции ч.1 ст.347-1 УК РК пытка определялась как умышленное причинение физических и психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или *иным должностным лицом* (выделено мной – К.Б.) с целью получить от пытаемого или третьего лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, либо по любой причине, основанной на дискриминации любого характера.

Анализ этого определения пытки позволяет сделать вывод о том, что оно не в полной мере соответствует определению, содержащемуся в Конвенции.

В названном выше первоначальном докладе Казахстана в 2001 году было отмечено, что определение пытки в ст.347-1 УК РК не в

полной мере соответствует определению, в ст.1 Конвенции против пыток. По мнению Комитета против пыток ООН, в нем отсутствует положение, согласно которому роль должностных лиц (*субъектов этого деяния –К.Б., Р.Т.*) может заключаться не только в активных действиях, но и в подстрекательстве, в молчаливом согласии или же в заведомом бездействии.

В ноябре 2008 года в Комитете ООН против пыток состоялось рассмотрение второго доклада Республики Казахстан о выполнении Конвенции ООН против пыток. Неправительственные правозащитные организации Казахстана также представили свой альтернативный доклад.

В заключительных замечаниях Комитета ООН против пыток по результатам рассмотрения второго доклада Республики Казахстан с учетом положений альтернативного доклада было рекомендовано привести определение пыток в полное соответствие со статьей 1 Конвенции против пыток. Это замечание было сделано для того, чтобы уголовному преследованию по ст.347-1 УК могли подвергаться все должностные лица, и провести различие между выражающимися в пытках деяниями, которые совершаются должностным лицом, по его подстрекательству, с его ведома, или молчаливого согласия или любым другим лицом, выступающим в официальном качестве.

Следующее замечание касалось внесения поправок в ч.1 ст.347-1 УК РК для обеспечения того, чтобы все наказания за акты пыток были соразмерны тяжести преступления в соответствии с требованиями Конвенции.

Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Казахстана Комитета против пыток от 12 декабря 2014 года также касались пыток. Комитет против пыток проявил обеспокоенность тем, что сотрудники правоохранительных органов, обвиненные в совершении деяний, представляющих собой пытки, часто преследовались в судебном порядке по статьям 307 и 308 УК РК 1997 г. (ст.ст. 361 и 362 УК РК 2014 г.) за "злоупотребление должностными полномочиями" и "превышение власти или должностных полномочий", которые предусматривают наказание в виде лишения свободы до пяти лет. Кроме того, виновные за пытки привлекались к ответственности по ст. 107 УК РК 1997 года (ст.110 УК РК 2014 г.), предусматривающую ответственность за истязание и в котором применение пыток является отягчающим обстоятельством.

Комитет был также обеспокоен тем, что лишь небольшое число лиц были признаны виновными в применении пыток. Комитет обратил внимание на случаи, когда лица, признанные виновными в применении пыток в соответствии с Уголовным кодексом, тем не менее, подвергались крайне мягкому наказанию, к ним применялось условное осуждение и условно-досрочное освобождение.

Комитет против пыток указал, что государству-участнику следует обеспечить, надлежащие меры наказания, соизмеримые с тяжестью такого преступления, как пытки, в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Конвенции.

В действующем УК РК 2014 года ответственность за пытки предусмотрена в ст.146. Согласно ч.1 этой статьи пыткой признается умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо другим лицом с их подстрекательства либо с их ведома или молчаливого согласия, с целью получить от пытаемого или другого лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или другое лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера.

В этой редакции ч.1ст.146 УК РК при определении пытки учтены ряд рекомендаций, ранее высказанных Комитетом против пыток ООН.

Простой состав пытки (ч.1ст.146 УК РК) наказывается наряду с другими мягкими наказаниями, лишением свободы на срок до пяти лет. Согласно ст.11 УК РК такое преступление относится к категории средней тяжести. Пытки, совершенные при квалифицирующих и особо квалифицирующих обстоятельствах признаются тяжкими преступлениями (ч.2 и ч.3 ст.146 УК) и предусматривают соответственно лишение свободы от трех до семи лет(ч.2) и от пяти до двенадцати лет.

В определении, содержащемся в ст. 146 УК РК как и в предыдущей редакции (ст.347-1 УК 1997 г) упущено важное положение о том, что за пытки наказывается государственное должностное лицо или иное лицо, выступающее в официальном качестве. Указание в казахстанском определении пытки на сотрудников правоохранительных органов дезориентирует правоприменителей и граждан относительно субъекта пытки. Как

известно, государственными должностными лицами, выступающими в официальном качестве могут быть сотрудники исправительных учреждений и следственных изоляторов, организаций для принудительного лечения, специальные учреждения временной изоляции от общества, центры адаптации несовершеннолетних, организации образования с особым режимом содержания, специальные медицинские учреждения. Слова в ч.1 ст.146 УК РК «или иным должностным лицом либо другим лицом» в контексте диспозиции этой нормы, по нашему мнению, понимаются как должностные лица либо другие лица органов уголовного преследования.

По нашему мнению в ч.1 ст.146 УК РК после слова «совершенное» следует вставить слова «государственным должностным лицом или иным лицом, выступающее в официальном качестве», как это предусмотрено ст.1 Конвенции. После предложенных слов, определение продолжить со слов «с их подстрекательства...» и далее по тексту.

Таким образом, предлагаемое нами определение пытки будет следующим: «Умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное государственным должностным лицом или иным лицом, выступающее в официальном качестве с их подстрекательства либо с их ведома или молчаливого согласия, с целью получить от пытаемого или другого лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или другое лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера»

Следующее наше предложение касается санкций ст.146 УК РК. Согласно п.2 ст.4 Конвенции каждое Государство-участник устанавливает соответствующие наказания за такие преступления с учетом их тяжкого характера. В целях имплементации этих норм Конвенции, на наш взгляд, в ч.1 ст.146 необходимо усилить срок лишения свободы до семи лет. Тогда это деяние будет признаваться тяжким преступлением.

Соответственно, в ч.2 ст.146 срок лишения свободы необходимо предусмотреть от семи до десяти лет и в ч.3 ст.146 установить максимальное наказание от десяти до двенадцати лет. Такие сроки лишения свободы за пытки при квалифицированных и особо квалифицированных обстоятельствах пыток будут соотносимыми с

санкциями ч.3 ст.106 УК (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью).

На наш взгляд, следует обсудить вопрос о неприменении ст.63 УК РК (Условное осуждение) ст.72 УК РК (Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания) и ст.73 УК РК (Замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания либо сокращения срока назначенного наказания) к лицам, совершившим пытки при квалифицированных и особо квалифицированных обстоятельствах.

Ответственность за пытки предусматривается и в ч.2 ст.110 УК РК (Истязание). Разграничение этой пытки от деяния, предусмотренного ст.146 УК РК необходимо проводить по объекту и субъекту преступления. Нахождение этих деяний в разных главах предполагает разные объекты посягательства, субъектом преступления ч.2 ст.110 УК РК являются частные лица, а субъектом ст.146 УК РК, как было сказано выше государственные должностные лица или иные лица, выступающие в официальном качестве. Поэтому, не исключено применение ч.2 ст.110 УК РК в случаях, когда частное лицо применяет пытки к другому частному лицу в государственных учреждениях, подконтрольных Национальному превентивному механизму и Комитету против пыток ООН.

Следующая уголовно-правовая проблема, касающаяся лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, заключается в том, что органы уголовного преследования слабо реагируя на факты пыток со стороны своих коллег, ссылаясь при этом на отсутствие доказательств об этих преступлениях, готовы привлечь заявителей о фактах применения к ним пыток за заведомо ложный донос. Складывается парадоксальная ситуация, когда подозреваемые и осужденные, ограниченные в правах в силу известных причин, теми же нормами уголовного права, ограничиваются в праве на доступ к правосудию. По этому поводу Уполномоченный по правам человека в РК обратился в адрес Председателя Верховного Суда РК для рассмотрения сложившейся ситуации¹.

Одним из условий, препятствующих привлечению виновных в пытках к уголовной ответственности, является подчиненность медицинской службы в исправительных учреждениях администрации этих учреждений. Зависимые от администрации по службе, врачи документально не фиксируют следы телесных повреждений и вред

¹ См.: <http://www.nomad.su/?a=3-201812070027>

здоровью потерпевших от пыток. По данным специалистов, отмечает адвокат Светлана Ковлягина, до сих пор ни один медик, который работает в местах содержания под стражей, не сообщил о фактах пыток¹.

В Консолидированном докладе участников Национального превентивного механизма по итогам посещений, выполненных в 2018 году

-отмечается плохая работа медицинской службы в исправительных учреждениях в целом, приводятся конкретные факты такой работы. Члены НПМ также неоднократно приводили случаи сокрытия врачами следов пыток в исправительных учреждениях Казахстана. Учитывая все это, участники НПМ в своем отчете за 2018 год рекомендовали правительству РК как можно скорее, обеспечить передачу медицинского персонала (медицинской службы) пенитенциарных учреждений в ведение Министерства здравоохранения РК².

УДК: 323.28

ҚАЗАҚСТАННЫҢ БҰҰ ШАРТТЫҚ ОРГАНДАРЫНЫҢ АКТІЛЕРІН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУЫ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Зукай Жанерке

Л.Н. Гумилев атындағы ЕҰУ-і халықаралық құқық кафедрасының
докторанты, Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан Республикасы
zhanerke_09@mail.ru

Түйіндеме. Мақалада БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдарының мемлекеттерге қатысты қабылдаған актілерінің заңдық күші мен олардың Қазақстан Республикасының аумағында жүзеге асырылуы мәселелері қарастырылған.

Түйін сөздер: БҰҰ Шарттық органдары, адам құқықтары, халықаралық-құқықтық актілер, шарттық органдар актілері, халықаралық құқық, ұлттық заңнама

¹ <http://www.zakon.kz/4925384-sluchai-pytok-zaklyuchennyh-uchastilis.html?fbclid>

² См.: Консолидированный доклад участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных в 2018 году. Нур-Султан, 2019. – С.12.

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы, касающиеся юридической силы актов, принятых договорными органами ООН по правам человека и их реализации на территории Республики Казахстан.

Ключевые слова: Договорные органы ООН, права человека, международно-правовые акты, акты договорных органов, международное право, национальное законодательство

Abstract. The article considers issues related to the legal force of acts adopted by the UN treaty bodies on human rights and their implementation on the territory of the Republic of Kazakhstan.

Key words: UN treaty bodies, human rights, international legal acts, treaty bodies acts, international law, national legislation

Қазіргі уақытта әлемде адам құқықтары бойынша міндетті және ұсынымдық сипаттағы жүздеген әмбебап халықаралық актілер бар. Бұл актілер Біріккен Ұлттар Ұйымы (бұдан әрі - БҰҰ) аясында қабылданды және олардың тоғызы (факультативтік хаттамаларды қоса алғанда) адам құқықтары туралы негізгі халықаралық актілер болып табылады, атап айтқанда: 1965 жылғы Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы халықаралық конвенция, 1966 жылғы Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакт және оған Факультативтік хаттама, 1966 жылғы Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакт және оған 2008 және 1989 жылдардағы I және II Факультативтік хаттамалар, 1979 жылғы әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы халықаралық конвенция және оған 1999 жылғы Факультативтік хаттама, 1984 жылғы Азаптауларға және басқа да қатыгез, адамгершілікке жатпайтын және ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы Конвенция және оған 2007 жылғы Факультативтік хаттама, 1990 жылғы Барлық еңбекші-мигранттар мен олардың отбасы мүшелерінің құқықтарын қорғау туралы халықаралық конвенция, 2006 жылғы Мүгедектердің құқықтары туралы Конвенция және оған Факультативтік хаттама және 2006 жылғы Күштеп жоқ қылып жіберуден барлық адамдарды қорғауға арналған халықаралық конвенция.

Аталған халықаралық актілердің негізінде оларды ратификациялаған мемлекеттердің осы халықаралық шарттарды орындауын бақылау үшін бірқатар халықаралық органдар құрылғаны белгілі. Тәуелсіз сарапшылардан тұратын бұл органдар БҰҰ Адам

құқықтары жөніндегі шарттық органдары (бұдан әрі – шарттық органдар) деп аталады және оларды құрған шарттардың ережелеріне сәйкес бірқатар функцияларды орындайды. Бүгінгі күні мұндай он орган бар. Олар – Адам құқықтары жөніндегі комитет, Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар жөніндегі комитет, Нәсілдік кемсітушілікті жою жөніндегі комитет, Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою жөніндегі комитет, Азаптауға қарсы комитет, Еңбекші мигранттардың құқықтарын қорғау жөніндегі комитет, Мүгедектер құқықтары жөніндегі комитет, Күштеп жоқ қылып жіберу жөніндегі комитет, Бала құқықтары жөніндегі комитет, Азаптаулардың және басқа да қатыгез, адамгершілікке жатпайтын және ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлерінің алдын алу жөніндегі Кіші комитет.

Осы комитеттердің функциялары халықаралық аренада болып жатқан өзгерістерге және мемлекеттер арасындағы жаңа уағдаластықтарға қол жеткізуге байланысты үнемі кеңейтіліп отырады және жетілдіріледі. Егер 2003 жылға дейін тек үш шарттық орган ғана жеке шағымдарды қарау құзіретіне ие болса, қазіргі уақытта барлық аталған комитеттер осындай өкілеттіктерге ие¹. Бұл органдар өз функцияларын бірнеше бағытта жүзеге асырады және тиісті актілер қабылдайды.

Шарттық органдар өз қызметін жүзеге асыру барысында өздеріне берілген өкілеттіктер негізінде әртүрлі актілерді қабылдайды: 1) тиісті халықаралық шарттар бойынша міндеттемелерін орындауы туралы мемлекеттердің баяндамаларын қарау нәтижесінде қабылданатын ұсынымдар; 2) жеке хабарламаларды қарау нәтижесінде қабылданатын актілер; 3) қатысушы мемлекет зардап шегушіге елеулі залал келтіруі мүмкін іс-әрекеттерді қабылдаған немесе қабылдау қатері төнген жағдайларда қабылданатын актілер (уақытша шаралар); 4) тиісті халықаралық шарттың ережелерін түсіндіретін актілер (жалпы тәртіптегі ескертулер); 5) тексеру рәсімін жүргізу аяқталғаннан кейін қабылданатын актілер². Бұл актілер

¹ Карташкин В.А. Международный механизм защиты прав человека в изменяющемся мире //Права человека в изменяющемся мире : материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т. А. Сошникова, Е. А. Карпов, Н. В. Колотова— М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017. — С.30-36

² Конева А.Е. Договорные органы по правам человека: проблемы и перспективы // Право и управление. XXI век. - 2014. - №1 (30). - С. 138-143.

жоғарыда аталған халықаралық-құқықтық құжаттарды ратификациялаған мемлекеттерге қатысты қабылданады.

Әлемдегі мемлекеттердің әрқайсысы адам құқықтары бойынша негізгі шарттардың ең болмағанда біреуін ратификациялаған, ал мемлекеттердің 80% осындай шарттардың төртеуі немесе одан көбін ратификациялаған¹. Қазақстан Республикасы жоғарыда көрсетілген адам құқықтары туралы негізгі халықаралық-құқықтық шарттардың ішінен Барлық еңбекші-мигранттар мен олардың отбасы мүшелерінің құқықтарын қорғау туралы халықаралық конвенция, 2008 және 1998 жылғы I және II факультативтік хаттамалар, Бала құқығы туралы Конвенцияның 2014 жылғы факультативтік хаттамасы мен 2006 жылғы Мүгедектердің құқықтары туралы Конвенцияның факультативтік хаттамасынан басқасының барлығын ратификациялады². Осылайша, Қазақстан БҰҰ Азаптауларға қарсы комитетінің, Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою жөніндегі комитеттің, Нәсілдік кемсітушілікті жою жөніндегі комитеттің және Адам құқықтары жөніндегі комитеттің тиісті халықаралық шарттарда бекітілген құқықтардың бұзылуы туралы жеке шағымдарға қатысты өкілеттіктерін таниды және өздерінің міндеттемелеріне сәйкес олардың ұсыныстарын орындайды, ұлттық баяндамаларды ұсынады, адам құқықтарының сақталуын бақылауды қамтамасыз ететін осы шарттық органдармен тығыз өзара іс-қимыл жасайды.

Бүгінгі күні қазақстандықтардан шарттық органдарға келіп түскен жеке шағымдардың жалпы саны – 86 (2019 жылғы шарттық органдардың соңғы мәліметтері бойынша). 73 шағым Адам құқықтары жөніндегі комитетке, 12 шағым – БҰҰ Азаптауға қарсы комитетіне, 1 шағым – Әйелдерге қатысты кемсітуді жою жөніндегі комитетке түскен. Ал Нәсілдік кемсітушілікті жою жөніндегі комитетке Қазақстан азаматтары тарапынан бірде-бір шағым түскен жоқ. Комитеттер 31 шағым бойынша шешімдер шығарды және актілер қабылдады³.

¹ Сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (дата обращения 02 июля 2019 г.)

² Сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=89&Lang=RU (дата обращения 02 июля 2019 г.).

³ Сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org> (дата обращения 02 июля 2019 г.)

Қазақстан Республикасы Сыртқы істер министрлігінің деректері бойынша, соңғы жылдары Қазақстан шарттық органдарға бірнеше ұлттық баяндамалар ұсынды, олар – БҰҰ Нәсілдік кемсітушілікті жою жөніндегі комитетке 6-шы және 7-ші баяндамалар, БҰҰ Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою жөніндегі комитетіне 3-ші және 4-ші баяндамалар, БҰҰ Азаптауларға және басқа да қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы Комитетінде 3-ші баяндама, БҰҰ Күштеп жоқ қылып жіберу бойынша комитетіне алғашқы баяндама, БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комитетіне 2-ші баяндама¹.

Қазақстан Республикасы комитеттерге Республика ратификациялаған шарттардың іске асырылу барысы туралы уақтылы баяндайды. Мысалы, 2016 жылы Қазақстан өзінің Адам құқықтары туралы екінші ұлттық баяндамасында БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комитетіне Қазақстан Республикасындағы адам құқықтары мен бостандықтарының жай-күйі мен сақталуы туралы баяндаған. Бұл баяндаманы қарап, Комитет 2016 жылғы 11 шілдеде Қазақстанға адам құқықтары мен бостандықтарының жай-күйіне қатысты қорытынды ескертпелерді қабылдады. Қорытынды ескертулерде Комитет Қазақстанның бас бостандығынан айыруды көздемейтін бұлтартпау шараларының тізбесін кеңейту, 2015 жылғы 1 қаңтарда күшіне енген жаңа Қылмыстық кодексте және жаңа Қылмыстық іс жүргізу кодексінде азаптау немесе өзге де қатыгез қарау туралы мәлімдемелерді автоматты түрде тіркеу және оларды қылмыстық қылмыстар ретінде тергеу, барлық өңірлерде ювеналды соттар құру және құқықбұзушылық жасайтын балалардың санын азайту бойынша қабылдаған шараларын құптайтынын атап өтті және кейбір ұсынымдар жасады. Бұл ұсынымдар Омбудсмен мәртебесіне қатысты, соттардың тәуелсіздігін күшейтуге, кемсітушілікке қарсы заңнаманың кемшіліктерін жоюға, сондай-ақ әйелдерге қатысты зорлық-зомбылыққа қарсы күрес туралы заңнаманы және практиканы жетілдіруге, экстремизм мен терроризм туралы, пікір білдіру еркіндігі туралы, бейбіт жиналыс туралы, ар-ождан мен діни сенім

¹ Официальный сайт Министерства иностранных дел Республики Казахстан. URL: <http://mfa.gov.kz/ru/content-view/upravlenie-verkhovnogo-komissara-oon-po-pravam-cheloveka> (дата обращения 02 июля 2019г.).

туралы, әділ сот талқылауына құқық туралы және т.б. қатысты мәселелерді қамтыды¹.

Жалпы тәртіптегі ескертулерде тиісті Конвенцияның ережелерін жан-жақты түсіндіруден бастап, тиісті Конвенцияның нақты баптарына қатысты мемлекеттердің баяндамаларында ұсынылуы тиіс ақпаратқа қатысты жалпы нұсқауларға дейінгі мәселелердің кең ауқымы баяндалады². Тиісті халықаралық шарттың ережелерін түсіндіретін бұл құжаттар Қазақстан Республикасын қоса алғанда, осы шарттарды ратификациялаған барлық мемлекеттерге қолданылады. Сондықтан Қазақстан адам құқықтары туралы халықаралық шарттар бойынша өз міндеттемелерін орындау кезінде жалпы тәртіптің ескертулерін назарға алады.

Бүгінгі күнге дейін шарттық органдар Қазақстан Республикасына қатысты тергеу рәсімін жүргізу аяқталғаннан кейін қабылданатын уақытша шаралар туралы бірде-бір акт қабылдаған жоқ.

Сонымен, шарттық органдардың актілері қатысушы мемлекеттер үшін міндетті болып табылмайды, сонымен қатар көптеген халықаралық ұйымдардың актілері ұсынымдық сипатта болады. Мысалы, 1999 жылғы Факультативтік хаттаманың 7-бабы 3-тармағына сәйкес Комитет «хабарламаны зерделегеннен кейін хабарламаға қатысты өз пікірлерін өзінің ұсынымдарымен бірге, егер ондай бар болса, тиісті тараптарға жібереді». Тиісті халықаралық шарттар жеке шағымдар бойынша қалған шарттық органдардың актілеріне қатысты ұқсас нормаларды көздейді. Адам құқықтары жөніндегі негізгі халықаралық шарттарды ратификациялаған мемлекеттер, тіпті егер олар ұсынымдық сипатта болса да, осы актілерді іске асыруды тырысады.

Сонымен қатар, кейбір ғалымдар осы органдар қызметінің тиімділігін арттыру үшін, егер олар қабылдайтын шешімдер мен басқа да актілер негізгі халықаралық шарттарды ратификациялаған мемлекеттер үшін міндетті сипатта болса, дұрыс болар еді деп пайымдайды. Мысалы, қазақстандық ғалым М. А. Сәрсембаев «БҰҰ құқығында БҰҰ мүше мемлекеттерінің адам құқықтары жөніндегі

¹ Қараңыз: Заключительные замечания по второму периодическому докладу Казахстан от 09 августа 2016 г. CCPR/C/KAZ/CO/2. URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fKAZ%2fCO%2f2&Lang=ru

² Абашидзе А.Х. Договорные органы по правам человека: учебное пособие. М., 2012. С.310

тиісті халықаралық пактілер мен конвенцияларды ратификациялаған жағдайда, оларды орындау міндеттілігі туралы норманың болмауы осы комитеттердің институционалдық кемшілігі болып табылады. Осы пактілер мен конвенцияларға, БҰҰ Жарғысына мүше мемлекеттердің барлық келтірілген комитеттердің шешімдерін орындау міндеттілігі туралы норманы енгізу жақсы болар еді» дейді¹. Кейбір ресейлік ғалымдар сондай-ақ мынадай пікірді ұсынады: «бақылау тетігі жұмысының тиімділігін күшейту үшін, ең алдымен, бұл органдарға олардың құқық қолдану практикасы мен заңнамасына қатысты ұсыныстармен мемлекеттер үшін міндетті шешімдер шығару құқығын беру орынды»². Алайда, шарттық органдар актілерінің міндетті сипаты олардың тиімділігіне әсер етпейтінін мәлімдеген ғалымдардың пікірлері де бар: «комитеттер актілеріне заңдық міндетті сипат беру мемлекеттердің адам құқықтары жөніндегі негізгі халықаралық шарттар бойынша олардың міндеттемелерін орындау деңгейін арттыруға алып келуі екіталай»³.

Қазақстан Республикасында халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының актілерін (оның ішінде шарттық органдардың актілерін) қолданудың және жүзеге асырудың құқықтық негізі қандай деген сұраққа келер болсақ, онда Қазақстан Республикасы Конституциясының 4-бабы 1-тармағы Қазақстан Республикасында қолданылатын құқыққа қандай құқықтық актілер жататынын былай деп белгілейді: «Қазақстан Республикасында қолданылатын құқық Конституцияның, соған сәйкес заңдардың, өзге де нормативтік құқықтық актілердің, халықаралық шарттары мен Республиканың басқа да міндеттемелерінің, сондай-ақ Республика Конституциялық Кеңесінің және Жоғарғы Соты нормативтік қаулыларының

¹ Хождение в ООН: Комитет ООН по правам человека: ощущения, впечатления, анализ / М. А. Сарсембаев ; Bolashak consulting group. - Астана : КГ "Болашак", 2014. - 454 с.

² Самович Ю.В. Об эффективности работы договорных органов ООН // Эволюция государства и права: история и современность. Сборник научных статей II Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию юридического факультета Юго-Западного государственного университета. Ответственный редактор С.Г. Емельянов. - Курск: ЗАО "Университетская книга", 2017. - С. 154.

³ Солнцев А.М., Конева А.Е. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. - 2013. - №4 (8). - С. 82-93.

нормалары болып табылады»¹. Яғни, Қазақстан Конституциясында халықаралық ұйымдар актілерінің құқықтық мәртебесі туралы норма қарастырылмаған. Дегенмен, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі 2009 жылғы 5 қарашада қабылдаған «Халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының шешімдерін орындау тәртібіне қатысты Қазақстан Республикасы Конституциясының 4-бабының нормаларын ресми түсіндіру туралы» нормативтік қаулыда халықаралық ұйымдардың актілеріне қатысты мыналар атап өтілді: «Қазақстан Республикасы қатысушы болып табылатын халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының шешімдері, Қазақстан Республикасы ратификациялаған халықаралық шартта осы шешімдердің Қазақстан үшін міндетті сипаты тікелей көрсетілген жағдайда, Республика ратификациялаған халықаралық шарттың заңдық сипатын алады»². Яғни, халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының халықаралық шарттарында арнайы бекітілген міндетті шешімдер ғана Қазақстан Республикасының қолданыстағы құқығына жатады және орындау үшін міндетті болып табылады. Ал халықаралық ұйымдар мен олардың органдарының міндетті емес актілерін іске асыруға байланысты мәселелер Қазақстан заңнамасында реттелмеген.

Комитеттер ұсыныстарының міндетті емес сипатқа ие болуына қарамастан, олар заңдық мәнінен айрылмағандықтан³, Қазақстан Республикасы адам құқықтары мен бостандықтары жөніндегі өзінің халықаралық-құқықтық міндеттемелерін орындау барысында осы комитеттердің актілерін іске асыруға тырысады. Алайда, бұл актілердің заңды мәртебесі заң жүзінде реттелмегендіктен, шарттық органдардың актілерін республика аумағында іске асыру белгілі бір қиындықтар туғызады.

Шарттық органдардың шешімдері мен ұлттық құқық арасындағы қарама-қайшылық проблемасы шарттық орган ұлттық соттың нақты шешімін қайта қарауға немесе жоюға жіберуді ұсынған жағдайларда айқын көрінеді. Мұндай ұсыныстың орындалуы биліктің бөлінуіне байланысты қиын болуы мүмкін. Шарттық органдардың актілері

¹ 1995 жылы 30 тамызда қабылданған ҚР Конституциясы. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения 20 июня 2019 года)

² Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года №6. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=533> (дата обращения 20 июня 2019 года).

³ Keller H., Ulfstein G., UN human rights treaty bodies: Law and Legitimacy. 2012.

жалпы мемлекетке бағытталған, алайда істі қайта қарау мәселесі, әдетте, соттардың құзыретіне жатады. Демек, шарттық органдар актілерінің міндетті емес табиғатына байланысты билік осы мәселеде нақты шаралар қабылдауы екіталай. Өз кезегінде, соттар ұлттық заңнамада комитеттердің шешімдеріне міндетті күш беретін ережелер жоқ болғандықтан, ол ұсынымдарды орындай алмайды¹.

Сондықтан, егер Қазақстан Республикасы адам құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ету және елдегі адам құқықтары мен бостандықтарының жай-күйін одан әрі жақсарту жөніндегі өздерінің халықаралық міндеттемелерін адал орындағысы келсе, онда БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдары актілерінің мәртебесін заңнамалық түрде бекітуі және олардың Қазақстан Республикасының қолданыстағы құқығындағы орнын айқындауы тиіс деп есептейміз.

УДК: 341.123

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕКОМЕНДАЦИЙ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Конева Александра Евгеньевна

к.ю.н., старший преподаватель кафедры международного права
Российского университета дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
koneva-ae@rudn.ru

Түйіндеме. Әмбебап құқық қорғау жүйесінің орталық буыны болып табылатын Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдардың ұлттық деңгейде адам құқықтарын қорғау ісіндегі өсіп келе жатқан рөлін ескере отырып, мемлекеттердің шарттық органдар ұсынымдарының олардың құқықтық жүйелерінде қолданылуын қамтамасыз ету жөніндегі тәсілдерін зерделеу маңызды мәнге ие болады. Осыған байланысты мақалада кейбір шет мемлекеттердің (Колумбия, Чехия, Норвегия, Венгрия, Польша, Финляндия, Испания) шарттық органдардың ұсынымдарын жүзеге асыру тәсілдерін қарастыру және салыстыру қорытындылары бойынша осы ұсынымдарға құқықтық ден қоюдың неғұрлым прогрессивті тетіктері анықталды. Атап

¹ Солнцев А.М., Конева А.Е. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. - 2013. - №4 (8). - С. 82-93.

айтқанда, мемлекеттердің мерзімді баяндамаларын қарау қорытындылары бойынша қабылданатын қорытынды ескертулерді және жеке хабарламаларды зерттеу қорытындылары бойынша қабылданатын пікірлерді орындауға қатысты мемлекеттік органдар деңгейінде шешімдер қабылдау тетігін енгізудің пайдалылығын атап өте отырып, автор тұжырымға келеді, адам құқықтарын бұзу құрбандарының мүдделерін қамтамасыз етудің неғұрлым тиімді тәсілі шарттық органдар пікірлерінің құқықтық мәртебесін заңнамалық бекіту және оларды орындау мақсатында Ұлттық соттарға жүгіну жөнінде өтініш берушілер үшін құқықтық негіздерді мемлекетте қамтамасыз ету болып табылады.

Түйін сөздер: БҰҰ, Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар, қорытынды ескертулер, пікірлер, ұлттық құқықтық жүйелер, ұлттық сот органдары, 2020 жылғы Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдар жүйесіне жан-жақты шолу

Аннотация. Учитывая все возрастающую роль договорных органов по правам человека, являющихся центральным звеном универсальной правозащитной системы, в деле защиты прав человека на национальном уровне, важнейшее значение приобретает изучение подходов государств по обеспечению действия рекомендаций договорных органов в их правовых системах. В этой связи в статье по итогам рассмотрения и сопоставления подходов некоторых зарубежных государств (Колумбия, Чехия, Норвегия, Венгрия, Польша, Финляндия, Испания) к осуществлению рекомендаций договорных органов выявлены наиболее прогрессивные механизмы правового реагирования на данные рекомендации. В частности, отмечая полезность внедрения механизма принятия решений на уровне государственных органов относительно выполнения и заключительных замечаний, принимаемых по итогам рассмотрения периодических докладов государств, и мнений, принимаемых по итогам изучения индивидуальных сообщений, автор приходит к выводу, что наиболее эффективным способом обеспечения интересов жертв нарушений прав человека является законодательное закрепление правового статуса мнений договорных органов и обеспечение в государстве правовых оснований для заявителей по обращению в национальные суды в целях приведения их в исполнение.

Ключевые слова: ООН, договорные органы по правам человека, заключительные замечания, мнения, национальные правовые системы, национальные судебные органы, всеобъемлющий обзор системы договорных органов по правам человека в 2020 г.

Annotation. Given the increasing role of the human rights treaty bodies, as a central element of the universal human rights system, in the protection of human rights at the national level, studying the approaches of States to give effect to the recommendations of the treaty bodies in their legal systems gains the utmost importance. In this regard, the author of the article on the basis of the analysis and comparison of the approaches of a number of foreign countries (Colombia, Czech Republic, Norway, Hungary, Poland, Finland, Spain) towards implementation of the

recommendations of the treaty bodies revealed the most progressive mechanisms of ensuring the legal effect of these recommendations. In particular, noting the usefulness of introducing a decision-making mechanism at the level of State bodies regarding the implementation of concluding observations, adopted as a result of the consideration of periodic reports of States, and views, adopted after examining individual communications, the author concludes that the most effective way to ensure the interests of victims of human rights violations is the legislative regulation of the legal status of the treaty bodies' views and providing the legal basis for the applicants to initiate court proceedings in order to enforce the views of the treaty bodies.

Key words: UN, human rights treaty bodies, concluding observations, views, national legal systems, national courts, 2020 comprehensive treaty body system review.

На настоящем этапе развития правозащитной системы ООН все большее значение приобретает укрепление и поощрение сотрудничества государств с ее механизмами,¹ включая договорные органы по правам человека.² Данные механизмы (в составе девяти комитетов и одного подкомитета) обеспечивают государствам авторитетное руководство в части приведения их национальной политики и практики в области защиты прав человека в соответствии с положениями девяти основных международных договоров по правам человека³.

Результаты деятельности договорных органов по правам человека в виде рекомендаций, принятых по итогам рассмотрения периодических докладов государств-участников соответствующих международных договоров (заключительные замечания), рассмотрения сообщений в связи с нарушениями государствами положений указанных договоров (мнения)⁴, проведения расследований (выводы/результаты/замечания), а также замечаний общего порядка, разъясняющих объем обязательств государств по

¹ Международная защита прав человека: учебник / отв. ред. А.Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2017. 466 с.; Абашидзе А.Х., Гольтязев А.О. Универсальные механизмы защиты прав человека: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 135 с.

² Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Договорные органы по правам человека: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М: РУДН, 2015. 437 с.

³ См. Официальная страница договорных органов по правам человека // <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/Overview.aspx> (Обращение 15 июля 2019 г.).

⁴ Автономов А.С. Рассмотрение индивидуальных сообщений договорными органами в системе Организации Объединенных Наций // Международное правосудие. 2013. № 3. С. 78–94.

этим международным договорам¹, обеспечивают концептуальную основу для защиты прав человека на национальном уровне и являются чрезвычайно полезными для других универсальных и региональных механизмов по правам человека, а также национальных правоприменительных органов².

На фоне текущего процесса совершенствования работы договорных органов, характеризующегося принятием мер по реализации резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 68/268,³ большой акцент делается на усиление сотрудничества государств с договорными органами в целях повышения уровня выполнения их рекомендаций, поскольку в конечном счете эффективность системы договорных органов выражается в объеме осуществления на национальном уровне их рекомендаций⁴.

В настоящее время в преддверии всеобъемлющего обзора прогресса, достигнутого на пути осуществления резолюции 68/268 ГА ООН, который будет проводиться в 2020 г. на уровне ГА ООН, выдвигаются идеи о включении в его повестку проблематики повышения уровня выполнения рекомендаций договорных органов⁵.

Одним из важнейших факторов, содействующих выполнению государствами рекомендаций договорных органов, является наличие

¹ Abashidze A. The Complementary Role of General Comments in Enhancing the Implementation of Treaty Bodies' Recommendations and Views (the Example of CESCR) // *New Challenges for the UN Human Rights Machinery. What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures?* / ed. by Bassiouni, M.Ch., and Schabas, W.A. Antwerp: Intersentia Publishers, 2011. 137–149.

² Oette L. *The UN Human Rights Treaty Bodies: Impact and Future* / G. Oberleitner (ed.), International Human Rights Institutions, Tribunals, and Courts. Springer Nature Singapore. Pte Ltd. 2018. P. 16.

³ Док. ООН A/RES/68/268. 9 апреля 2014 г.; см. также: Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Укрепление системы договорных органов по правам человека // *Московский журнал международного права*. 2013. N 4. С. 21-35; Конева А.Е. Unification trends in the universal human rights system: one step forward or two steps back? // *Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер»*. 2018 // <http://inter-legal.ru/unification-trends-in-the-universal-human-rights-system-one-step-forward-or-two-steps-back> (Обращение 15 июля 2019 г.).

⁴ Schabas W. On the binding nature of the findings of the treaty bodies / Bassiouni M. Cherif and Schabas William A. (eds), *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*. Intersentia 2011. P. 232-236.

⁵ Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. *Optimizing the UN Treaty Body System, Academic Platform Report on the 2020 Review*. 2018. P. 31-32. URL: <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Optimizing%20UN%20Treaty%20Bodies.pdf> (Обращение 15 июля 2019 г.)ю

в государстве механизма по реагированию на рекомендации договорных органов в части функционирования соответствующих структур, ответственных за осуществление рекомендаций, а также наличие законодательства и процедур, обеспечивающих реализацию данных рекомендаций в правовой системе государства¹.

Исходя из этого, изучение подходов государств к реагированию на рекомендации договорных органов и их выполнению приобретает большой интерес с точки зрения науки и практики международного права.

Соответственно, в настоящей статье представляется необходимым обозначить проблематику выполнения государствами рекомендаций договорных органов, а также проанализировать и сопоставить подходы ряда зарубежных государств по правовому реагированию на рекомендации договорных органов. Автор также предпримет попытку выделить те аспекты в рассмотренных подходах, которые могут послужить ориентиром для других государств по усилению сотрудничества с договорными органами в плане обеспечения правового реагирования на их рекомендации.

Если обратиться к мнениям ученых и практиков, исследующих проблемы выполнения государствами рекомендаций договорных органов, в особенности мнений по индивидуальным жалобам, выясняется, что уровень следования данным рекомендациям оставляет желать лучшего². По оценкам сотрудников секретариата, обслуживающего работу комитетов (Управление Верховного комиссара ООН по правам человека), государства выполняют 23 % из числа рекомендаций всех договорных органов, принимаемых по итогам рассмотрения индивидуальных жалоб³.

¹ De Gaer F. The Institutional Future of the Covenants: A World Court of Human Rights? / Moeckli D., Keller H. and Heri C. (eds.) Human Rights Covenants at 50: Their Past, Present, and Future. Oxford University Press. 2018. P. 350-355; Principi K.F. Implementation of Decisions under the UN Treaty Body Complaint Procedures – How Do States Comply? / A Categorized Study Based on 268 Cases of ‘Satisfactory’ Implementation under the Follow-Up Procedure, mainly regarding the UN Human Rights Committee // Human Rights Law Journal Vol. 37(1-6), 2017.

² Bayefsky A.F. The UN Human Rights System: Universality at the Crossroads. Ardsley: Transnational Publishers Inc., 2001; Heyns C., Viljoen F. The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level. Kluwer Law International, 2002.

³ Principi K.F. Implementation of Decisions under the UN Treaty Body Complaint Procedures – How Do States Comply? / A Categorized Study Based on 268 Cases of ‘Satisfactory’ Implementation under the Follow-Up Procedure, mainly regarding the UN Human Rights Committee // Human Rights Law Journal Vol. 37(1-6), 2017. P. 1.

Одним из соображений, объясняющих такой невысокий уровень, может являться юридически необязательный характер актов договорных органов¹. Этот аргумент зачастую используют государства, указывая на отсутствие у них юридических обязательств по выполнению рекомендаций договорных органов².

Однако в настоящее время в науке и практике международного права все большее значение приобретает позиция о том, что государства не могут игнорировать рекомендации договорных органов, они должны как минимум принимать их во внимание³. Как показывает практика государств, национальные суды все больше ссылаются на акты договорных органов в своих решениях⁴.

Соответственно, по мнению автора, основным препятствием для соблюдения решений договорных органов вряд ли является юридически необязательный характер актов комитета и нежелание государств быть подвергнутыми жесткому контролю над тем, как они выполняют основные международные договоры по правам человека⁵. Проблема состоит скорее в недостатке необходимых ресурсов в части взаимодействия с договорными органами, а также механизмов по имплементации решений международных органов в национальном праве.

¹ Tomuschat C. *Human Rights. Between Idealism and Realism*, 2nd ed. Oxford University Press, 2006. P. 220.

² Alebeek R. Van, Nollkaemper A., *The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law* / Keller H., Ulfstein G., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012. P. 373.

³ Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports, 2010. P. 664; International Law Association. Committee on International Human Rights Law and Practice. Interim Report on the National Compliance with Decisions of International Tribunals in Matters Involving Human Rights. 2012. P. 4 // https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ila-hq.org%2Fdownload.cfm%2Fdocid%2F830D885F-87CD-43F3-BCABC877815A2FB8&ei=hhZbUc2bCaao0QWU64CIAQ&usg=AFQjCNG6hhFmUODF4HhxfaxRaoAOwL1yCA&sig2=rp82YE8X_wPn6wzYuetofg&bvm=bv.44442042,bs.1,d.d2k (Обращение 15 июля 2019 г.).

⁴ Конева А., Солнцев А. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // *Международное правосудие*. 2013. № 4 (8). С. 82–93; Alebeek R. Van, Nollkaemper A., *The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law* / Keller H., Ulfstein G., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012.

⁵ Alston Ph. *Beyond ‘Them’ and ‘Us’: Putting Treaty Body Reform into Perspective* / Alston Ph. and Crawford J. (eds). *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge University Press, 2000.

Как отмечают эксперты, очень немногие государства выработали данные механизмы в национальном праве¹. Представляется необходимым далее в статье проанализировать опыт некоторых из данных государств, обратив внимание на следующие аспекты: внедрение и действие механизма принятия решений на уровне государственных органов относительно выполнения рекомендаций международных органов по правам человека, включая договорные органы; законодательное закрепление юридического статуса решений международных судов по правам человека и договорных органов; практика национальных судов по применению правовых позиций договорных органов по правам человека.

Колумбия. Колумбия, участвуя во всех основных договорах по правам человека, разработала систему подготовки докладов в соответствующие договорные органы по правам человека о выполнении ее международных обязательств по данным международным договорам, а также механизм последующей деятельности в связи с заключительными замечаниями договорных органов. Данными вопросами занимается Министерство иностранных дел, которое через свое Управление по правам человека и международному гуманитарному праву координирует процесс подготовки и представления докладов, а также реагирования на рекомендации, полученные по итогам рассмотрения периодических докладов².

Помимо вышеуказанных мер, в Колумбии разработан и введен в действие механизм выполнения мнений Комитета по правам человека (КПЧ) и Межамериканской комиссии по правам человека, предусмотренный в Законе 288/96 от 1996 г.³. В случае выявления Комитетом нарушения Международного пакта о гражданских и политических правах со стороны Колумбии и назначения

¹ Principi Kate F. Implementation of decisions under treaty body complaints procedures – Do states comply? How do they do it? Sabbatical leave report. January 2017. P. 57, 59 // <https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/editors/u4492/Implementation%20of%20decisions%20under%20treaty%20body%20complaints%20procedures%20-%20Do%20states%20comply%20-%202015%20Sabbatical%20-%20Kate%20Fox.pdf> (Обращение 15 июля 2019 г.).

² Core document forming part of the reports of States parties Colombia. 13 July 2015 // UN Doc. HRI/CORE/COL/2015.

³ El Congreso de Colombia. La Ley 288, de 1996. Julio 5. Diario Oficial No. 42.826, de 9 de Julio de 1996 // http://defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Ley_288_1996.pdf (Обращение 15 июля 2019 г.).

компенсации заявителю, формируется комитет министров внутренних дел, иностранных дел, юстиции, а также национальной обороны, который принимает решение об исполнении решений Комитета по правам человека, если данные решения соответствуют фактическим и правовым требованиям, предусмотренным в Конституции и применимым международным договорам. Если комитет не находит оснований для исполнения мнения КПЧ, правительство направляет запрос о пересмотре соответствующего решения¹. После принятия решения об исполнении мнения КПЧ проводится процедура согласования размера подлежащей выплате компенсации. Данная процедура осуществляется Административным судом Колумбии при условии отсутствия угрозы интересам государства². Если Суд отказывает в проведении процедуры, проводится новая процедура урегулирования спора в форме соглашения либо заявитель может обратиться в административный суд, обладающий юрисдикцией в данном деле, с ходатайством об определении суммы возмещения.

Значение вышеописанной процедуры можно продемонстрировать на примере двух дел, рассмотренных КПЧ до принятия вышеуказанного закона и после. После принятия Комитетом в 1995 г., до вступления в силу закона, решения по коллективному сообщению *Bautista de Arellana v. Colombia*³ о нарушении Колумбией статей 6 и 7 Международного пакта о гражданских и политических правах заявителя не смогли привести решение в исполнение в рамках производства в национальных судах. В 1996 г., после вступления закона в силу, Комитет принял решение по делу *Arhuaco v. Colombia*⁴, в котором обнаружил нарушение Колумбией статей 6, 7 и 9 Пакта. Действуя на основании закона, комитет министров постановил исполнить данное решение в отношении ряда заявителей. В

¹ Alebeek R. Van, Nollkaemper A., *The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law* / Keller H., Ulfstein G., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012. P. 363-365.

² El Congreso de Colombia. La Ley 288, de 1996. Julio 5. Diario Oficial No. 42.826, de 9 de Julio de 1996 // http://defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Ley_288_1996.pdf (Обращение 15 июля 2019 г.).

³ Human Rights Committee, *Bautista de Arellana v. Colombia*, Communication No. 563/1993, 27 October 1995 // UN Doc. CCPR/C/55/D/199.

⁴ Human Rights Committee, *Arhuaco v. Colombia*, Communication No. 612/1995, 14 March 1996 // UN Doc. CCPR/C/56/D/612/1995.

отношении других заявителей было установлено, что соглашение не может быть достигнуто, и дело должно быть передано в суды для определения суммы возмещения.

Чешская Республика. Конституция Чешской Республики наделяет Конституционный суд полномочием принимать решение о мерах, необходимых для выполнения обязательных для государства решений международных судов, если они не могут быть исполнены иным способом.

Примечательно, что в Чешской Республике предпринимались попытки расширить компетенцию Суда в части выполнения решений других международных органов, включая Комитет по правам человека. Однако данные инициативы не были успешными¹.

Тем не менее в Чешской Республике разработан механизм выполнения мнений КПЧ. В соответствии с Законом 517/2002 «О некоторых мерах в системе центральных государственных органов» Министерство юстиции назначено ответственным за координацию выполнения мнений КПЧ, однако данный закон не раскрывает саму процедуру их выполнения и не наделяет суды напрямую полномочием по реализации рекомендаций Комитета².

Что касается судебной практики, то следует отметить, что в Чехии был принят ряд решений Конституционного суда, в которых Суд отказался следовать соображениям КПЧ по тематике борьбы с дискриминацией, адресованным Чехии, применив правовые позиции Европейского суда по правам человека по данному вопросу. Таким образом, в такого рода делах Конституционный суд пришел к выводу, противоположному мнению Комитета, поскольку отказался учесть сложившуюся практику КПЧ по этой тематике³.

¹ Проект Закона о поправках в Закон о Конституционном суде 2003 г. // www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=4&T=284 . (Обращение 15 июля 2019 г.).

² Law No. 517/2002 Collection of Laws on Some Measures in the System of Central State Organs // <https://www.global-regulation.com/translation/czech-republic/507496/some-of-the-measures-in-the-system-of-central-government-bodies.html?q=517/2002> (Обращение 15 июля 2019 г.).

³ International Law Association. Committee on International Human Rights Law and Practice. Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies. 2004, para. 51 // <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ila-hq.org%2Fdownload.cfm%2Fdocid%2F830D885F-87CD-43F3-BCABC877815A2FB8&ei=hhZbUc2bCaao0QWU64CIAQ&usg=AFQjCNG6hhFmUOD>

Норвегия. В Норвегии законодательно предусмотрена возможность пересмотра национального судебного акта на основании мнения международного суда или КПЧ. В соответствии с внесенными в 2001 г. изменениями в Уголовно-процессуальный кодекс Норвегии к числу оснований для пересмотра дела может относиться не только решение международного суда, но и решение КПЧ, если оно: а) указывает на нарушение международного договора, участницей которого выступает Норвегия, что предусматривает возбуждение нового судебного производства, решение по которому будет содержать иные выводы; б) в случае, если процедура принятия соответствующего судебного решения была осуществлена в нарушение положений международного договора Норвегии, и есть основания предполагать, что нарушение процедуры могло оказать влияние на существо вынесенного решения, таким образом предусматривая необходимость пересмотра решения суда в целях возмещения ущерба, понесенного от данного нарушения¹.

В Норвегии, помимо законодательного закрепления юридического статуса мнений КПЧ, также предусмотрена процедура выявления необходимости пересмотра решения уголовного суда на основании решения международного суда или КПЧ. Этим занимается Норвежская Комиссия по пересмотру уголовных дел, являющаяся независимым органом, рассматривающим обращения осужденных лиц о пересмотре обвинительных приговоров в отношении них. Если Комиссия решает, что решение должно быть пересмотрено, данный судебный акт будет направлен на пересмотр при условии, что пересмотр будет осуществлять иной суд, нежели чем тот, который выносил ранее соответствующее решение².

Венгрия. Уголовно-процессуальным кодексом Венгрии предусмотрено, что решение международного правозащитного органа, учрежденного на основе международного договора и компетенцию которого по рассмотрению сообщений признало государство, может быть квалифицировано как новое обстоятельство, являющееся основанием для пересмотра уголовного дела. В отличие

F4NhxfaxRaoAOwL1yCA&sig2=rp82YE8X_wPn6wzYuetofg&bvm=bv.44442042,bs.1,d. d2k (Обращение 15 июля 2019 г.).

¹ The Criminal Procedure Act. Act of 22 May 1981 No. 25. Section 391 (2) // https://www.unodc.org/res/cld/document/nor/2006/the_criminal_procedure_act_html/The_Criminal_Procedure_Act.pdf (Обращение 15 июля 2019 г.).

² Ibid., Section 394-400.

от Норвегии, данная процедура применима к решениям всех договорных органов, а не только КПЧ¹.

Польша. Уголовно-процессуальный кодекс Польши содержит положения, аналогичные Уголовно-процессуальному кодексу Венгрии, о том, что дело может быть направлено на пересмотр в рамках интересов обвиняемого, если основанием для этого является вынесение решения международным органом, действующим на основе международного договора, участником которого является Польша².

Финляндия. В то время как мнение КПЧ в Финляндии не рассматривается как юридически обязательное, на основе судебной практики по рассмотрению обращений заявителей об исполнении решений КПЧ, было установлено, что в соответствии с законодательством Финляндии выявление Комитетом нарушения государством его обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах³ предполагает наличие обязательства по выполнению данного решения, включая выплату жертве компенсации⁴. Таким образом, несмотря на то, что в Финляндии законодательно не установлена процедура выполнения мнений договорных органов, национальные суды в ходе своей практики признали юридическую значимость данных актов и обеспечили их выполнение.

¹ Alebeek R. Van, Nollkaemper A., *The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law* / Keller H. , Ulfstein G., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012. P. 367.

² International Law Association. *Committee on International Human Rights Law and Practice*.

Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies. 2004. // <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ila->

[hq.org%2Fdownload.cfm%2Fdocid%2F830D885F-87CD-43F3-BCABC877815A2FB8&ei=hhZbUc2bCaao0QWU64CIAQ&usg=AFQjCNG6hhFmUODF4HhxfaxRaoAOwL1yCA&sig2=rp82YE8X_wPn6wzYuetofg&bvm=bv.44442042,bs.1,d.d2k](http://www.ila-hq.org%2Fdownload.cfm%2Fdocid%2F830D885F-87CD-43F3-BCABC877815A2FB8&ei=hhZbUc2bCaao0QWU64CIAQ&usg=AFQjCNG6hhFmUODF4HhxfaxRaoAOwL1yCA&sig2=rp82YE8X_wPn6wzYuetofg&bvm=bv.44442042,bs.1,d.d2k) (Обращение 15 июля 2019 г.).

³ Human Rights Committee, *Vuolanne v. Finland*, Communication No. 265/1987, 2 May 1989 // UN Doc. CCPR/C/35/D/265/1987; Human Rights Committee, *Torres v. Finland*, Communication No. 291/1988, 2 April 1990 // UN Doc. CCPR/C/38/D/291/1988.

⁴ Alebeek R. Van, Nollkaemper A., *The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law* / Keller H. , Ulfstein G., *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. Cambridge University Press, 2012. P. 368.

Испания. В Испании не введена процедура выполнения мнений договорных органов и законодательно их правовой статус не закреплен. Несмотря на это, приведение в исполнение решений договорных органов может осуществляться непосредственно национальными судами, подтверждением чему является решение Верховного Суда Испании от 17 июля 2018 г. В данном решении Суд предписал Испании выплатить денежную компенсацию г-же А. Гонсалес в качестве возмещения нанесенного ей морального ущерба ввиду нарушений испанскими властями ее прав, выявленных в решении Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) по ее жалобе, а именно непринятия ими должных по мер по предотвращению смерти ее дочери, которая была убита своим отцом во время его визита, проводившегося в рамках графика общения дочери и отца, установленного ранее в судебном порядке.

Несмотря на отсутствие механизма исполнения мнений договорных органов, Верховный Суд, опираясь на положения Конституции Испании о том, что международные договоры составляют часть внутренней правовой системы Испании и права человека должны толковаться в соответствии с международными нормами по правам человека, указал, что невыполнение решения КЛДЖ идет вразрез с принципом законности и иерархии источников права Испании. По мнению Суда, отсутствие надлежащей процедуры выполнения решений КЛДЖ влечет нарушение Испанией ее международных обязательств и соответственно необходимость выплаты компенсации жертве нарушений¹.

Таким образом, рассмотренные подходы государств в части осуществления рекомендаций договорных органов позволяют сделать следующие выводы.

Государства стремятся обеспечить действие рекомендаций договорных органов в национальной правовой системе несколькими способами: внедрение и действие механизма принятия решений на уровне государственных органов относительно выполнения и заключительных замечаний, и мнений комитетов (Колумбия, Чехия, Норвегия); законодательное закрепление правового статуса мнений договорных органов в качестве основания для пересмотра

¹ OHCHR. Spain sets milestone in international human rights law, say UN women's rights experts. 8 November 2018 // <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23849&LangID=E> (Обращение 15 июля 2019 г.).

национального судебного решения в рамках уголовного и/или гражданского судопроизводства (Норвегия, Венгрия, Польша); несмотря на отсутствие законодательно установленной процедуры выполнения мнений договорных органов и законодательного закрепления правового статуса решений комитетов, приведение в исполнение решений договорных органов может осуществляться непосредственно национальными судами (Финляндия, Испания).

Наиболее эффективным видится подход, при котором создается механизм принятия решений относительно выполнения не только мнений комитетов, но и заключительных замечаний (Колумбия). В отношении же мнений договорных органов показательным является подход Норвегии, где разработаны и внедрены два вышеуказанных способа – и механизм принятия решений об исполнении, и обеспечено законодательное закрепление статуса мнений договорных органов в качестве основания для пересмотра национального судебного решения.

Вместе с тем, представляется наиболее важным обеспечить правовые основания для заявителей по обращению в национальные суды в целях приведения в исполнение мнений договорных органов (Финляндия, Испания). Это объясняется тем, что несмотря на участие в процессах осуществления рекомендуемых комитетами мер как законодательных, так и исполнительных государственных органов, именно суды зачастую в большей степени вовлечены в процесс исполнения рекомендаций комитетов¹. В особенности их роль важна в вопросах назначения выплаты компенсации по заявлению жертв нарушений. Более того, роль судов может быть неотъемлемой, когда комитет предписывает возобновить судебное разбирательство, или провести новое расследование в целях установления фактов, либо привлечь нарушителей к ответственности.

В целом стоит отметить, что имеющиеся в доктрине международного права научные наработки по изучению опыта государств по выработке соответствующих правовых механизмов осуществления рекомендаций договорных органов носят весьма фрагментарный характер, что не позволяет получить целостное представление о современных тенденциях в этом направлении. В этой связи особое значение приобретает проведение всеохватных исследований механизмов имплементации мнений договорных

¹ Kanetake M. UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies Before Domestic Courts // International and Comparative Law Quarterly 67 (2018). P. 201-232.

органов со стороны сотрудников УВКПЧ ООН, которые непосредственно обеспечивают работу комитетов по рассмотрению сообщений, а также реализация масштабных академических исследований по вопросам влияния международных договоров по правам человека на национальном уровне¹. Результаты данных исследований будут чрезвычайно полезны в ходе всеобъемлющего обзора прогресса, достигнутого на пути укрепления договорных органов в свете осуществления резолюции 68/268 ГА ООН, который будет проводиться в 2020 г. на уровне ГА ООН.

УДК 341.123

ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН ПО ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЮ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ЖАЛОБ ГРАЖДАН В ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ ООН

Костяная Юлия Сергеевна

докторант кафедры Международного права
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
K_Yuliya_S7@mail.ru

Андатпа: Мақалада БҰҰ-ның шарттық органдарына азаматтардың жеке шағымдарын беру және қарау бойынша Қазақстан Республикасының және шет елдердің тәжірибесі қарастырылады. Мұндай шағымдарды берудің негізгі тәртібі, шағымның қабылдану өлшемдері және қатысушы мемлекеттердің комитеттердің шешімдерін орындауын бақылаудың кейінгі тәртібі қарастырылды және талданды. Бірқатар конвенциялар белгіленді, соған сәйкес БҰҰ-ның шарттық органдары құрылды және жұмыс істеуде.

БҰҰ-ның келісім органдарына Қазақстан Республикасы азаматтарының кейбір жеке шағымдарының талдауы, Комитеттер шешімдерінің негізгі ережелері, Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің Факультативтік хаттамасына сәйкес Адам құқықтары жөніндегі комитет

¹ Principi, Kate F. “Implementation of decisions under treaty body complaints procedures – Do states comply? How do they do it?” Sabbatical leave report. January 2017 // <https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/editors/u4492/Implementation%20of%20decisions%20under%20treaty%20body%20complaints%20procedures%20-%20Do%20states%20comply%20-%202015%20Sabbatical%20-%20Kate%20Fox.pdf> (Обращение 15 июля 2019 г.); The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level. Ed. by Ch. Heyns, F. Viljoen. The Netherlands: Kluwer Law International. 2002. 656 p.; The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level. Ed. by Ch. Heyns, F. Viljoen. The Netherlands: Brill. 2020.

қарайтын жеке шағымдардың статистикалық зерттеуі туралы мәліметтер, сондай-ақ шағымдардың тақырыбы. бүгін БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комитетінде.

Түйін сөздер: Комитет, БҰҰ, шағым, процедура, Қазақстан Республикасы, шарттық органдар, қабылдау, беру, қарау.

Аннотация: В статье рассматривается опыт Республики Казахстан и зарубежных стран по подаче и рассмотрению индивидуальных жалоб граждан в договорные органы ООН. Рассмотрена и проанализирована основная процедура подачи таких жалоб, критерии приемлемости жалобы и последующая процедура контроля за выполнением государствами - участниками решений комитетов. Обозначен ряд конвенций, в соответствии с которыми были созданы и функционируют договорные органы ООН.

Проведен анализ некоторых индивидуальных жалоб граждан Республики Казахстан в договорные органы ООН, основные положения решений Комитетов, приведены данные по статистическому обследованию индивидуальных жалоб, рассматриваемых Комитетом по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту по гражданским и политическим правам, а также тематики жалоб на сегодняшний день в Комитете по правам человека ООН.

Ключевые слова: Комитет, ООН, жалоба, процедура, Республика Казахстан, договорные органы, приемлемость, подача, рассмотрение.

Abstract: The article deals the experience of the Republic of Kazakhstan and foreign countries in filing and considering individual complaints of citizens to the UN treaty bodies. The main procedure for filing such complaints, the criteria for admissibility of the complaint and the subsequent procedure for monitoring the implementation by the participating States of the decisions of the committees were reviewed and analyzed. A number of conventions have been designated in accordance with which the UN treaty bodies have been created and are functioning.

The analysis of some individual complaints of citizens of the Republic of Kazakhstan to the UN treaty bodies, the main provisions of the decisions of the Committees, data on a statistical survey of individual complaints considered by the Human Rights Committee in accordance with the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, as well as the subject of complaints on today at the UN Human Rights Committee.

Key words: Committee, UN, complaint, procedure, Republic of Kazakhstan, treaty bodies, admissibility, filing, review.

Соблюдение и обеспечение прав человека на сегодняшний день рассматривается как компонент и необходимое условие развития любого демократического государства. Более эффективное использование существующих международных институтов в области

прав человека может выступать как инструмент по достижению данной цели.

Конституции большинства стран содержат нормы, закрепляющие права граждан при определенных условиях обращаться в международные институты по правам человека. Благодаря такой возможности, подачи жалоб, права человека приобретают конкретное значение. Часто международные нормы кажутся обобщенными и абстрактными, но при рассмотрении индивидуальных жалоб они непосредственно применяются на практике, в конкретной ситуации и находят свое отражение в жизни людей.

Следует отметить, что именно ООН впервые был сформирован всеобщий свод законов, касающихся защиты прав человека, к которому могли бы присоединиться все государства. В настоящее время в ООН действует более 100 отдельных конвенций, в числе которых наибольшее значение приписывается тем, которые создали органы, контролирующие исполнение государствами-участниками положений данных конвенций:

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и Факультативный протокол к нему;

- Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и два ФП к нему;

- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП) и ФП к ней;

- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД);

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и ФП к ней;

- Конвенция о правах ребенка (КПР), и Первый Факультативный Протокол к КПР, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах и Второй Факультативный протокол к КПР, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;

- Международная конвенция о праве всех трудящихся мигрантов и членов их семей;

- Конвенция о правах лиц с инвалидностью и ФП к ней;

- Конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений.

Данные международные договоры юридически обязывают государства-участников поощрять и защищать права человека на национальном уровне. В соответствии с каждым договором создается

международный комитет (Комитеты по правам человека) независимых экспертов для наблюдения за осуществлением его положений с использованием различных методов.

Каждый комитет состоит из независимых экспертов (от 10 до 23 человек), обладающих признанной компетентностью в области прав человека, которые назначаются или избираются государствами-участниками на четырехлетний срок с правом переизбрания¹.

Большинство договорных органов получили право рассматривать индивидуальные сообщения в XXI в., - наряду с Комитетом по правам человека и Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, лишь Комитет против пыток был наделен юрисдикцией по рассмотрению жалоб в XX в.

Не все механизмы подачи жалоб в соответствии с договорными органами вступили в силу. В настоящее время восемь договорных органов по правам человека при определенных обстоятельствах могут получать и рассматривать индивидуальные жалобы или сообщения частных лиц: Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД); Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО); Комитет по правам человека (КПЧ); Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ); Комитет против пыток (КПП); Комитет по правам ребенка (КПР); Комитет по правам инвалидов (КПИ); Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ)

25 сентября 2017 года в ходе 62-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Казахстан подписал Факультативные протоколы к Международному пакту о гражданских и политических правах и к Конвенции против пыток и других жестоких бесчеловечных и унижающих достоинства видов обращения и наказания, которые позволяют гражданам Республики Казахстан, при исчерпании всех отечественных возможностей по защите своих нарушенных прав, обращаться с соответствующими жалобами в Комитет ООН по правам человека. Это реальный шаг в сторону выполнения статьи 1 Конституции страны, в соответствии с которой Казахстан «утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы».

¹ Информационная брошюра «Защита прав человека в системе Организации Объединенных Наций»// <https://bureau.kz/files/press-center/gallery/HumanRights%20in%20UN%20system.pdf> (Обращение 03.09.2019 г)

С того времени в Комитет по правам человека и в Комитет против пыток поступают жалобы от граждан Казахстана. К примеру, в 2014 году Комитет ООН по правам человека вынес решение в пользу Николая Валетова, признав, что Казахстан нарушил свои обязательства по Международному Пакту о гражданских и политических правах, так как был экстрадирован в Кыргызстан, где ему угрожали пытки. «Государство-участник обязано обеспечить автору сообщения эффективное средство правовой защиты, включая надлежащую компенсацию», — указывается в решении Комитета ООН по правам человека¹.

В 2017 году Комитет признал нарушенными Республикой Казахстан ряд статей Пакта о гражданских и политических правах по сообщению Дмитрия Тяна от 1 апреля 2011 года. Комитет признал нарушение статьи 2 (2) и статьи 7 МПГПП, которые гарантируют защиту от пыток и доступ к эффективным средствам правовой защиты, статьи 14 (3 d) Пакта - быть судимым в его присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника, статьей 14 (1) и 14 (3g), гарантирующих право на справедливое судебное разбирательство.

Эксперты Комитета по правам человека ООН в решении, касательно сообщения Тяна Дмитрия указали: «Государство-участник обязано:

а) провести тщательное и эффективное расследование заявлений автора о применении пыток и, если это будет подтверждено, преследовать в судебном порядке, судить и наказать виновных в пытках; б) пересмотреть вердикт суда по делу автора, исключив признания, характер которых не был проверен судом должным образом; в) предоставить автору компенсацию»².

Еще одно решение в отношении Казахстана было вынесено Комитетом по правам человека, касательно нарушенного права на справедливое судебное разбирательство, это Сообщение No. 2145/2012 М.З. против Казахстана. Жалоба подана автором

¹ Сайт Международного комитета правозащитных организаций и гражданских движений защиты политических заключенных и преследуемых гражданских, профсоюзных и социальных активистов// <http://npravo.org/archives/1698> (Обращение 03.09.2019 г)

² Сайт Коалиции по вопросам безопасности и защиты правозащитников, активистов// <https://pana-defenders.info/publications/reshenie-kppch-oon-tyan-dmitrij-pytki-v-mestah-zaklyucheniya/> (Обращение 03.09.2019 г)

сообщения – М.З., который заявлял о нарушении его права на справедливое судебное разбирательство, вмешательство в личную жизнь, дискриминацию, а также нарушение равенства прав и обязанностей супругов и нарушение прав ребенка. Комитет ООН в ходе рассмотрения вопроса приемлемости жалобы отметил, что предполагаемые нарушения, касающиеся статьи 14 Пакта (право на справедливое судебное разбирательство), статьи 17 (неприкосновенность частной жизни), статьи 23 (2) (право на вступление в брак и создание семьи), статьи 24 (защита прав ребенка) и статьи 26 (запрет дискриминации) Пакта недостаточно обоснованы автором, поэтому Комитет признал жалобу неприемлемой¹.

Комитет ООН по правам человека выносит решения относительно несоблюдения Казахстаном прав граждан на свободу мирных собраний. В отношении руководителя фонда «Ар.Рух.Хак» Бахытжан Торегожиной было вынесено решение по трем статьям Международного пакта о гражданских и политических правах в ее пользу. В частности, Республика Казахстан нарушила положения статей 9 («Право на личную неприкосновенность»), 19 («Свобода выражения мнения»), 21 («Свобода мирных собраний») Международного пакта о гражданских и политических правах. Комитет предписал, что государство должно обеспечить Бахытжан Торегожину эффективным средством восстановления ее нарушенных прав, в том числе выплатить ей компенсацию, по крайней мере, возместить судебные расходы.

Комитет ООН против пыток вынес свое решение по жалобе Олега Евлоева, проходившего по вышерассмотренному одному делу с Тяном. Комитет ООН по правам человека пишет: «Комитет убеждает государство-участника провести надлежащее беспристрастное и независимое расследование, чтобы отдать под суд ответственных за обращение истца, чтобы предоставить истцу возмещение и справедливую и соответствующую компенсацию за причиненное страдание, включая компенсацию и полное восстановление, и предотвратить подобные нарушения в будущем»².

¹ Информационная платформа [Yvision.kz](https://yvision.kz/post/764095) // <https://yvision.kz/post/764095> (Обращение 03.09.2019 г)

² Официальный сайт Казахстанского бюро по правам человека и соблюдению законности // https://bureau.kz/novosti/sobstvennaya_informaciya/article_6746/ (Обращение 03.09.2019 г).

«Комитет признаёт, что предоставленные факты раскрывают нарушения статьи 1 вместе со статьей 2, параграфом 1, и статей 12, 13, 14 и 15 Соглашения против пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания»¹.

Генеральная прокуратура РК отмечает, что «Ежегодно в Казахстане регистрируется порядка 700 заявлений о пытках и насилии. За последние 4 года за пытки осуждено 86 должностных лиц... В целях комплексного решения проблем пыток и жестокого обращения в сфере уголовного правосудия Генеральной прокуратурой в 2017 году инициирован проект «К обществу без пыток», в котором учтен лучший мировой опыт борьбы с пытками, стандарты и рекомендации профильных Комитетов ООН»².

Как видно, Комитеты по правам человека системы договорных органов ООН могут как удовлетворить жалобу, но нередко и признать её неприемлемой, а также оказывают благоприятное влияние на совершенствование национального законодательства.

Статистический обзор индивидуальных жалоб на 2016 год (который представлен на сайте Управление ООН по правам человека), показывает, что наибольшее количество жалоб приходится против таких стран, как Канада (218), Беларусь (205), Дания (168), Франция (87), Ямайка (177), Австралия (151), Нидерланды (111), Республика Корея (131), Испания (124), Уругвай (88), Россия (118), Узбекистан (103), на Казахстан приходится значительно меньше - 73.

Согласно последним данным, на 2019 год зарегистрировано более 100 дел. Предметами жалоб в основном является нарушения государствами статей Международного пакта по гражданским и политическим правам, касающихся: депортации Arts: 6 и 7 (Дания, Канада, Швеция, Австралия, Бельгия); Arts.14, 14(3-b), 14(3-d), Art: 19, Art:2(2), Art: 2(3-b): привлечения автора к административной ответственности за сбор и распространение информации (создание покрытий для СМИ) в Интернете (Беларусь); Arts:18, 18(1), (2), (3), Art: 2, Art: 26: свободы вероисповедания и дискриминация

¹ Официальный сайт «Радио Азаттык»// <https://rus.azattyq.org/a/oleg-evloev-priznanie-komiteta-oon-protiv-pytok/25252989.html> (Обращение 03.09.2019 г)

² Ежегодно в РК регистрируется около 700 заявлений о пытках и насилии задержанных // <http://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/ezhegodno-v-rk-registriruetsya-okolo-700-zayavlenii-o-pitkah-i-nasilii-zaderzhannih/> (обращение 27 апреля 2018 г.).

(Российская Федерация); Art: 19(2), Art: 21: привлечению автора к административной ответственности за организацию несанкционированного митинга (Республика Казахстан); Art 10(1), Arts: 14(1), 14(3b, 3d, 3e, 3g), Art: 2(3a), Art 7, Art 9(1): пытки и жестокое обращение с авторами после беспорядков (Республика Кыргызстан); Arts. 14 (1, 2, 3, 5): право на честное судебное разбирательство (Испания, Литва); Art. 19: свободы самовыражения (Австрия); Art. 12 (1), Art. 17, Art. 2(3), Art. 7, Art. 9(1): права на свободу и личную неприкосновенность, права на неприкосновенность частной жизни (Колумбия); Arts. 10 (1&3), Art. 7: доступа к мерам по условно-досрочному освобождению для заключенных при условии сотрудничества (Италия); Arts. 14, 15, 17, и 26: вмешательства в частную жизнь, право вызывать свидетелей в уголовном процессе (Нидерланды); Art. 17, Art. 26: дискриминации в отказе от гражданства (Италия); Arts. 12 (1, 2), Art. 14 (1), Art. 17(1), Art. 19 (2), Art. 2, Art. 22(1), Art. 7: неправильного увольнения и выдачи ордера на арест (Турция); Art. 21, Art. 26: дискриминации по признаку сексуальной ориентации (Российская Федерация); Art. 9&10, Art. 14, Art. 2, Art. Art. 23, Art. 26, Art. 7, : объединения семьи (Греция) и другие¹.

Анализируя последние дела Комитета по правам человека за 2019 год, можно прийти к выводам, что основными правами, которые нарушаются, остаются: право на неприкосновенность, жестокое обращение, пытки, дискриминация, беспристрастное и справедливое судопроизводство и другие.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что благодаря возможности подачи жалоб в договорные органы ООН, права человека непосредственно применяются на практике, в конкретной ситуации и находят свое отражение в жизни людей.

¹ Официальный сайт Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (Управление ООН по правам человека) // <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/RegisteredCases2019.docx>

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРЕВЕНТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН КАК ОДНА ИЗ ФОРМ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Куликпаева Мира Жумагазыевна,

PhD, руководитель отдела международного права и сравнительного правоведения РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», доцент кафедры международного права юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан.

Андатпа. Мақалада Қазақстан Республикасындағы Ұлттық алдын алу тетігінің (ҰААТ) даму тарихы мен қызметі қарастырылады. ҰААТ Қазақстанның БҰҰ-ның шарттық органдары алдындағы халықаралық-құқықтық міндеттемелерін орындау нәтижесі бола отырып, қоғамдық бақылау нысанын білдіреді және адам құқықтарын ілгерілетуге ықпал етеді. Мақала АР05133075 «Халықаралық-құқықтық міндеттемелерді орындау мен заңнаманы жаңарту үдерісінде ұлттық ерекшелікті сақтаудың әлемдік тәжірибесін Қазақстанға бейімдеу мақсатында БҰҰ шарттық органдарының ЭЫДҰ мен ЕАЭО елдерімен өзара әрекеттестігін талдау» жобасы аясында дайындалды.

Түйінді сөздер: Адам құқықтары, БҰҰ шарттық органдары, ұлттық заңнама, Қазақстан Республикасы, ұлттық алдын алу тетігі.

Аннотация. В данной статье рассматривается история развития и деятельности Национального превентивного механизма (НПМ) в Республике Казахстан. Будучи результатом выполнения международно-правовых обязательств Казахстана перед договорными органами ООН, НПМ представляет собой форму общественного контроля и способствует продвижению прав человека. Статья подготовлена в рамках проекта АР05133075 «Анализ взаимодействия договорных органов ООН со странами ОЭСР и ЕАЭС в целях адаптации в Казахстане мирового опыта выполнения международно-правовых обязательств и сохранения национальной специфики в процессе модернизации законодательства».

Ключевые слова: права человека, договорные органы ООН, национальное законодательство, Республика Казахстан, национальный превентивный механизм.

Abstract. This article discusses the history of the development and activities of the National Preventive Mechanism (NPM) in the Republic of Kazakhstan. As a result of fulfilling Kazakhstan's international legal obligations to the UN treaty bodies, NPM is a form of public control and contributes to the promotion of human

rights. The article was written as part of the project AP05133075 “Analysis of the interaction of the UN treaty bodies with the OECD and the EAEU countries in order to adapt the world experience in fulfilling international legal obligations and preserving national specifics in the process of legislative modernization in Kazakhstan”.

Keywords: human rights, UN treaty bodies, national legislation, the Republic of Kazakhstan, the national preventive mechanism.

Национальный превентивный механизм (далее – НПМ) появился в Республике Казахстан с 2013 года, когда в национальное законодательство были внесены соответствующие изменения.¹

НПМ стал одним из результатов выполнения Казахстаном своих международно-правовых обязательств перед договорными органами ООН, в частности, перед Комитетом ООН против пыток.

Национальный превентивный механизм действует в виде системы предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, функционирующей посредством деятельности участников национального превентивного механизма. В рамках своей деятельности участники национального превентивного механизма посещают учреждения, исполняющие наказания (исправительные учреждения, следственные изоляторы, гауптвахты гарнизонов, отделения гарнизонных гауптвахт), и иные организации, определяемые законами Республики Казахстан для посещения данными участниками (далее - превентивные посещения). Так, в 2018 году участниками национального превентивного механизма было осуществлено 461 превентивное посещение, из них 27 – специальных. Согласно статистике, это на 121 посещение меньше, чем в 2017 году и на 219 – чем в 2016 году.²

Участниками национального превентивного механизма являются Уполномоченный по правам человека, а также отбираемые Координационным советом члены общественных наблюдательных комиссий и общественных объединений, осуществляющих

¹ Закон Республики Казахстан от 2 июля 2013 года № 111-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»

² Консолидированный доклад участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных в 2018 году – Нур-Султан, 2019 - 200 с. / <https://ombudsman.kz/images/files/consolidate2018rus.pdf>

деятельность по защите прав, законных интересов граждан, юристы, социальные работники, врачи.

Согласно законодательству, участниками национального превентивного механизма не могут быть лица:

- 1) имеющие не погашенную или не снятую в установленном законом порядке судимость;
- 2) подозреваемые или обвиняемые в совершении преступления;
- 3) признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными;
- 4) судьи, адвокаты, государственные служащие и военнослужащие, а также работники правоохранительных и специальных государственных органов;
- 5) состоящие на учете у психиатра и (или) нарколога.

Также участниками национального превентивного механизма также не могут быть лица, освобожденные от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям за совершение умышленного преступления; уволенные с государственной или воинской службы, из правоохранительных и специальных государственных органов, судов или исключенные из коллегии адвокатов по отрицательным мотивам; лишены лицензии на занятие адвокатской деятельностью.¹

Деятельность участников НПМ координируется Уполномоченным по правам человека, который в свою очередь принимает меры для обеспечения необходимого потенциала и профессиональных знаний участников национального превентивного механизма.

Законодательством регламентируется ряд прав и обязанностей участника НПМ, который, к примеру, вправе:

- 1) получать информацию о количестве лиц, содержащихся в учреждениях, подлежащих превентивному посещению, количестве таких учреждений и их месте нахождения;
- 2) иметь доступ к информации, касающейся обращения с лицами, содержащимися в учреждениях, подлежащих превентивному посещению, а также условий их содержания;

¹ Закон Республики Казахстан от 2 июля 2013 года № 111-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»

3) осуществлять превентивные посещения в установленном порядке в составе сформированных групп;

4) проводить беседы с лицами, содержащимися в учреждениях, подлежащих превентивным посещениям, и (или) их законными представителями без свидетелей, лично или при необходимости через переводчика, а также с любым другим лицом, которое, по мнению участника национального превентивного механизма, может предоставить соответствующую информацию;

5) беспрепятственно выбирать и посещать учреждения, подлежащие превентивному посещению;

6) принимать сообщения и жалобы о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Важно отметить, что участник НПМ в период осуществления своей деятельности, является независимым. Согласно действующему законодательству, вмешательство в осуществление деятельности участников НПМ запрещено. Несмотря на осуществление деятельности НПМ с 2014 года, факты воспрепятствования в деятельность НПМ продолжают быть. Так в 2018 году участники НПМ по г. Астана (ныне – Нур-Султан), Костанайской и Северо-Казахстанской области столкнулись с попытками воспрепятствования со стороны сотрудников учреждений правоохранительных органов в связи с неосведомленностью последних о нормах национального законодательства Республики Казахстан в области превенции пыток. Стоит подчеркнуть, что воспрепятствование деятельности участников НПМ влечет за собой соответствующую ответственность в рамках Кодекса об административных правонарушениях Республики Казахстан.¹

Вместе с тем, участнику НПМ предписывается ряд обязанностей, среди которых:

- при исполнении своих полномочий соблюдать законодательство Республики Казахстан;

- невмешательство в деятельность учреждений, подлежащих превентивному посещению;

-отказ от участия в превентивном посещении при наличии обстоятельств, вызывающих сомнение в беспристрастности

¹ Консолидированный доклад участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных в 2018 году – Нур-Султан, 2019 - 200 с. / <https://ombudsman.kz/images/files/consolidate2018rus.pdf>

участника национального превентивного механизма, входящего в эту группу;

- регистрировать принимаемые сообщения и жалобы о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;

В случае нарушения положений законодательства, участник НПМ будет нести ответственность, установленную законами Республики Казахстан

Законом также предусматривается классификация видов посещений, и их периодичность.

Превентивные посещения участников национального превентивного механизма подразделяются на:

1) периодические превентивные посещения, проводимые на регулярной основе не реже одного раза в четыре года;

2) промежуточные превентивные посещения, проводимые в период между периодическими превентивными посещениями с целью мониторинга реализации рекомендаций по результатам предыдущего периодического превентивного посещения, а также предупреждения преследования лиц, с которыми участники национального превентивного механизма проводили беседы, со стороны администраций учреждений, подлежащих превентивному посещению;

3) специальные превентивные посещения, проводимые на основании поступивших сообщений о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.¹

В течение 2018 года всего было посещено 118 изоляторов временного содержания, 33 следственных изолятора, 90 исправительных учреждений, 26 приемников-распределителей, 24 специальных приемников, 15 центров адаптации несовершеннолетних, 8 специальных учреждений образования, 37 психиатрических, 20 наркологических и 22 противотуберкулезных организаций, 3 следственных изоляторов КНБ, 3 гауптвахт военной

¹ Закон Республики Казахстан от 2 июля 2013 года № 111-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»

полиции, 31 полицейских участков (в том числе отделов внутренних дел).

Из них 27 специальных посещений: 17 исправительных помещений, 7 следственных изоляторов, 1 психиатрическое, 1 наркологическое учреждения и 1 специальный приемник Департамента полиции г. Шымкент. По итогам проведенных специальных посещений материалы по выявленным фактам нарушений, способствующих созданию факторов жестокого и унижающего достоинство обращения, были направлены в Генеральную прокуратуру, а также в зависимости от содержания в уполномоченные государственные органы.¹

Ключевым положительным аспектом деятельности НПМ, на наш взгляд, является отсутствие условия предварительного согласования или уведомления закрытых учреждений о посещении участниками НПМ. В этом смысле деятельность общественной наблюдательной комиссии, как альтернативной формы общественного контроля, требует определенного законом порядка посещения (уведомление и получение разрешения).

Посещение подмандатных учреждений предполагает комплексный подход: обследование условий содержания (жилищно-бытовых, санитарных, медицинских и т.п.), а также выявления факты применения пыток в отношении лиц, содержащихся в таких учреждениях.

Следует отметить, что Комитет ООН против пыток приветствовал создание НПМ. Однако, до сих пор остаются вопросы, которые вызывают беспокойство Комитета.

В частности, отмечается, что необходимо расширить полномочия Национального превентивного механизма и включить в них мониторинг всех мест лишения свободы, таких как отделения полиции и Комитета национальной безопасности, сиротские приюты, медицинские и социальные учреждения для детей инвалидов, специальные закрытые учебные заведения, интернаты для престарелых и инвалидов и военные казармы, а также полномочия по проверке условий обращения с детьми в пенитенциарных и непенитенциарных учреждениях. Кроме этого, необходимо принять меры для улучшения способности этого механизма проводить

¹ Консолидированный доклад участников национального превентивного механизма по итогам превентивных посещений, выполненных в 2018 году – Нур-Султан, 2019 - 200 с. / <https://ombudsman.kz/images/files/consolidate2018rus.pdf>

срочные и внеплановые проверки мест содержания под стражей по соответствующей просьбе. Государству-участнику следует изучить вопрос о том, чтобы разрешить этому механизму публиковать свои выводы и рекомендации вскоре после осуществления проверок, а не исключительно на ежегодной основе, и обеспечить, чтобы члены этого механизма и население в целом могли оценивать ход выполнения этих рекомендаций. Ежегодный и другие доклады этого механизма не должны изучаться и утверждаться Президентом до их публикации.¹

Следует отметить, что по состоянию на 2019 год Казахстаном учтены высказанные рекомендации. Так, учреждения системы КНБ, детские учреждения и некоторые медицинские организации (наркология, психиатрический диспансер) входят в мандат НПМ. Выводы и рекомендации участников НПМ незамедлительно направляются в учреждения после каждого посещения, а учреждения в свою очередь направляют свои ответы. Кроме этого, ежегодный – консолидированный доклад (о результатах посещений) – посредством координации Уполномоченного по правам человека публикуется и размещается на ответственном Интернет-ресурсе.

В заключение отметим, что создание НПМ стало важным шагом государства на пути совершенствования механизмов защиты прав человека. Безусловно, такая форма общественного контроля вносит свой вклад в дело продвижения прав человека, а также искоренение пыток. Однако, следует выделить некоторые рекомендации по дальнейшему совершенствованию механизма:

- посещения закрытых учреждений зависят от бюджетного финансирования со стороны государства, поэтому имеются трудности в выполнении плана посещений;
- до сих пор существуют факты, когда ограничивается доступ участников НПМ в подмандатные учреждения в связи с непроинформированностью их сотрудников о деятельности НПМ;
- не все сотрудники учреждений владеют информацией о международных документах и национальном законодательстве в сфере противодействия пыткам;

¹Заключительные замечания Комитета ООН против пыток по третьему периодическому докладу Казахстана 2014 год / <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/241/62/PDF/G1424162.pdf?OpenElement>

- условия содержания лиц в подмандатных учреждениях оставляют желать лучшего, чаще всего по причине непригодности самих зданий (они не предназначены для содержания таких лиц) и др.

В этой связи предлагается проводить соответствующую работу в целях устранения данных замечаний.

УДК 348.1/8

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДОКЛАДОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Масакова Асель Алмазбековна

Бакалавр права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан,
Республика Казахстан. masakova.shakima@mail.ru

Андатпа. Бұл мақала ұлттық баяндамалар ұсыну арқылы БҰҰ-ң адам құқықтары жөніндегі шарттық органдарының Қазақстан Республикасымен өзара іс-қимылдарына арналған. Бүгінде Қазақстан БҰҰ-ң конвенциялық органдарына отыздан астам баяндама ұсынды. Еңбеккерлер-мигранттар мен олардың отбасы мүшелерінің құқықтарын қорғау жөніндегі Халықаралық конвенциясын Қазақстан бекітпегеніне байланысты, тиісті Комитетке Қазақстан баяндамалар жасаған жоқ. Мерзімді баяндамалардың талдауы бойынша Қазақстан конструктивтік диалог негізінде, БҰҰ-ң шарттық органдарымен өзара іс-қимылға дайын болғандығын көрсетті.

Түйін сөздер: БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі шарттық органдары. Мерзімді баяндамалар.

Аннотация. Статья посвящена взаимодействию договорных органов ООН по правам человека с Республикой Казахстан путем предоставления национальных докладов. На сегодня Казахстан представил более тридцати докладов в конвенционные органы ООН. В связи с тем, что Казахстан не ратифицировал Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, в соответствующий комитет Казахстан еще не представлял доклады. Анализ периодических докладов показал, что Казахстан готов взаимодействовать с договорными органами ООН на основе конструктивного диалога.

Ключевые слова: Договорные органы ООН по правам человека, периодические доклады.

Annotation. The article is devoted to the interaction of the UN human rights Treaty bodies with the Republic of Kazakhstan through the provision of national reports. Today Kazakhstan has submitted more than thirty reports to the UN Convention bodies. Due to the fact that Kazakhstan has not ratified the International Convention on the protection of the rights of all migrant workers and members of their families, Kazakhstan has not yet submitted reports to the relevant Committee. The analysis of the periodic reports showed that Kazakhstan is ready to cooperate with the UN Treaty bodies on the basis of a constructive dialogue,

Key words: United Nations Human rights treaty bodies. Periodic reports.

В Республике Казахстан контроль над исполнением основных правозащитных конвенций ООН, равно как и взаимодействие с их договорными органами, закреплён за различными министерствами в соответствии с тематикой конвенции. Основные ответственные государственные органы после получения рекомендаций договорных органов, приступают к разработке Планов мероприятий по их выполнению. По итогам всех защит периодических национальных докладов в Комитетах ООН в Казахстане принимаются Планы мероприятий. В период между защитами национальных докладов ответственные министерства проводят работу по приведению законодательства и правоприменительной практики в соответствие с международными стандартами. Также государственные органы направляют промежуточную информацию в соответствующие Комитеты ООН о проводимых мероприятиях.

Республика Казахстан впервые начала направлять доклады о выполнении ратифицированных ею конвенций с конца 90-х годов, ею было направлено в конвенционные органы ООН более тридцати докладов¹. В основном, каждый национальный доклад охватывал значительные промежутки времени от 4 лет и более, причём некоторые доклады были совмещёнными, охватывая 5-6 и более лет. По каждому докладу конвенционными органами ООН были сделаны комментарии, замечания и представлены рекомендации².

¹ Сайт Министерства иностранных дел РК // URL <http://www.mfa.kz/ru/content-view/upravlenie-verkhovnogo-komissara-oon-po-pravam-cheloveka> (дата обращения 25.10.2018).

² Общественный фонд «Хартия за права человека». Обзор рекомендаций международных органов и учреждений в рамках выполнения Республикой Казахстан обязательств по международным договорам в области прав человека. Алматы. 2016. С.21

На данный момент Казахстан представил 2 доклада в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) в 2010 г., 2019 г.

Совсем недавно Казахстан представил свой второй периодический доклад в КЭСКП. В целом доклад был принят позитивно, но прозвучал ряд замечаний, в частности, УВКБ выразила обеспокоенность состоянием недолжным уровнем регистрации в Казахстане рождения детей. Дети, родители которых не обладают документами, не могут быть зарегистрированы и получить свидетельство о рождении. Это повышает риск увеличения апатридов, ставит под вопрос доступ к бесплатному медицинскому уходу и обязательной вакцинации. Перед делегацией Казахстана были поставлены вопросы, среди которых:

- по 12 статье Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах об отсутствии необходимости согласия недееспособных лиц на медицинские процедуры в соответствии с Кодексом общественного здравоохранения;

- о дискриминации и неравенстве по признаку состояния здоровья. Должное внимание было уделено болеющим ВИЧ, СПИДом. Закон РК позволяет насильственное лечение лиц, болеющих туберкулезом;

- в связи с отсутствием дородового и послеродового ухода за женщинами мигрантами, вопрос о мерах бесплатного доступа к сексуальному репродуктивному здоровью трудящихся-мигрантов женщин;

- вопросы правоприменения Пакта, насколько часто Парламент при принятии решения руководствуется Пактом;

- о наркотической проблеме в РК;

- о вмешательстве полиции в мирные протесты;

- бытовом насилии;

- о последствии прав человека перед торговыми подписаниями;

- об описании индекса потребительских цен в связи с противоречивой информацией¹;

Комитет обеспокоен тем, что в казахстанском законодательстве не содержится положений, прямо запрещающих некоторые из встречающихся форм дискриминации, например по признаку гендерной идентичности и сексуальной ориентации. Комитет

¹ Consideration of Kazakhstan – 75th Meeting 65th Session Committee on Economic, Social and Cultural Rights // <https://clck.ru/GD26F> (датаобращения 13.03.2019).

предлагает увеличить число женщин на руководящих должностях и должностях, связанных с принятием решений, как в государственном, так и в частном секторах, в том числе специальные временные меры. Комитет рекомендует Казахстану не останавливаться в борьбе с коррупцией путем систематического устранения ее системных причин, эффективной защиты активистов борьбы с коррупцией, осведомителей и свидетелей, а также путем предоставления жертвам надлежащей компенсации. Комитет просит в следующем отчете дать информацию о ходе реализации рассчитанной на 10 лет (2015–2025 годы) антикоррупционной стратегии. Комитет считает необходимым Казахстану изменить некоторые законы, в частности в статью 402 Уголовного кодекса и статью 177 Трудового кодекса, гарантировав трудящимся право на забастовку без каких-либо необоснованных ограничений¹.

Отметим, что после ратификации Конвенции по правам ребенка 1989 года наша страна предоставила уже четыре отчета в Комитет по правам ребенка (далее КПр) (в 2003 г., в 2007 г., в 2015 г.).

Выслушав первый доклад РК в КПр, Комитет рекомендовал принять меры по облегчению получения гражданства, меры для запрещения физического и психического насилия, меры, включая разработку стратегий и информационно-просветительских мероприятий, для предупреждения и сокращения случаев оставления детей, а также меры по расширению и укреплению системы патронатного ухода и так далее².

В период с 2003 по 2005 года огромное внимание уделялось осуществлению пунктов 15, 16 и 17 рекомендаций Комитета, которые посвящены улучшению положения детей путем новых экономических мер. Увеличились государственные расходы на социальную сферу.

Наиболее важным в реализации политики в интересах детей на основе Конвенции и выполнении пунктов 21-23 рекомендаций Комитета стало взаимодействие государственных органов власти с международными организациями системы ООН, в том числе с

¹ Заключительные замечания ко второму периодическому докладу Казахстана // URL: <https://clck.ru/GD2Bg> (дата обращения 14.03.2019 г.)

² Заключительные замечания: Казахстан, CRC/C/15/Add.213 от 10 июля 2003 года / URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f15%2fAdd.213&Lang=ru (дата обращения 04.05.2018).

ЮСАИД, Всемирным банком, Азиатским банком развития, Европейским Союзом и др.), которые оказывают содействие в привлечении общественных организаций к охране детей¹.

На практике виден результат взаимодействия Комитета по правам ребенка с Республикой Казахстан. Изменения в законодательную базу, новые программы и проекты вполне дают возможность заключить, что Казахстан стремится укреплять защиту детей в своей стране.

После ратификации Казахстаном в 1998 году Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в Комитет о ликвидации всех форм расовой дискриминации от Казахстана было представлено три доклада (2003 г., 2008 г., 2012 г.). В связи с тем, что первоначальный доклад Казахстан представил лишь спустя пять лет после ратификации, Комитет делает акцент на сроки, указанные в договоре. В качестве позитивного аспекта Комитет отметил, что Казахстан является многонациональной страной².

Согласно информации о выполнении Казахстаном заключительных мер (CERD/C/KAZ/CO/4-5), выполняя п.16 заключительных замечаний, чтобы защитить внутренний рынок труда каждый год Правительство выделяет квоты для привлечения в Казахстан зарубежных экспертов³.

Успешным представлением для делегации Казахстана стал третий доклад. В нём были представлены нормы национального законодательства, которые совпадают с нормами конвенции. Например, определение дискриминации, а также то, что в Казахстане апартеид и расовая сегрегация расценивается как международное преступление⁴.

Согласно информации по п. 8 заключительных замечаний (CERD/C/KAZ/CO/4-5) уровень безработицы снизится до 5% к 2020

¹Второй периодический доклад Республики Казахстан в Комитет по правам ребенка от 21 августа 2006 года, CRC/C/KAZ/3 URL: <https://clck.ru/GD25f> (дата обращения 04.05.2019).

² Заключительные замечания: Казахстан // URL: <https://clck.ru/GD2Ap> (дата обращения 22.04.2019)

³ Информация, полученная от правительства Казахстана в отношении осуществления заключительных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации (CERD/C/KAZ/CO/4-5) // URL: <https://clck.ru/GD2AX> (дата обращения 22.04.2019)

⁴ Третий доклад Республики Казахстан, CERD/C/KAZ/6-7 от 23 ноября 2012 года // URL: <https://clck.ru/GD2AL> (дата обращения 04.05.2019)

году. Это будет связано с ростом экономической активности населения¹.

На данный момент в Комитет против пыток Казахстан представил уже 4 доклада (2001 г., 2007г., 2014г., 2019 г.). В своём первом докладе от 7 февраля 2001 года была представлена информация по каждой статье части I Конвенции и информация по конкретным делам. В докладе были изложены нормы Конституции и Кодексы, в которых акты пыток рассматриваются как преступления. Кроме того, на тот момент в Республике Казахстан были приняты новые законодательные акты, нормы которых предупреждают совершение актов пыток. Одним из них является Закон Республики Казахстан "О порядке и условиях содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" от 30 марта 1999 года².

По поводу второго периодического доклада было отмечено, что в Казахстане не соблюдается максимальный срок задержания подозреваемых. Множество нарушений наблюдается при задержании подозреваемого до принятия протокола. В этой связи, если сотрудниками не соблюдается срок, то повышается вероятность нарушений к отношению подозреваемого. Другой вопрос, которому также Комитет выражает озабоченность, это неуведомление близких об аресте. Хотя в Казахстанском законодательстве данная норма установлена³.

В четвертом периодическом докладе Казахстан изложил информацию о том, что в Казахстанском законодательстве были ужесточены санкции за пытки, повлекшие смерть. Теперь за такие преступления срок лишения свободы составляет двенадцать лет. По каждой статье и рекомендации делегацией Казахстана был дан полный ответ. Однако не все замечания являются целесообразными. Например, на то, что Комитет желает, чтобы срок задержания в нашем уголовном законодательстве снизили до 48 часов. Со стороны государственного органа данное решение является

¹ Шестой и седьмой периодические доклады Республики Казахстан по обеспечению реализации статей Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации CERD/C/KAZ/67 // URL: <https://clck.ru/GD29w> (дата обращения 22.04.2019)

² Первоначальный доклад РК в Комитет против пыток CAT/C/47/Add.1 от 7 февраля 2001 года // URL: <https://clck.ru/GD24X> (дата обращения 05.05.2019)

³ Второй периодический доклад Казахстана в Комитет против пыток CAT/C/SR.842 от 17 января 2008 года // URL: <https://clck.ru/GD247> (дата обращения 05.05.2019)

нецелесообразным. К тому же, придется вводить поправки в Конституцию.

Самое большее количество докладов Казахстан представил в Комитет по ликвидации дискриминации женщин (2001 г., 2007 г., 2014 г., 2019 г.). Представляя первоначальный доклад, перед делегацией Казахстана было поставлено множество вопросов. Структурная перестройка экономики в Казахстане в 2000-ых года привела к сокращению финансирования здравоохранения. В связи с этим большее количество вопросов было посвящено медицинскому обслуживанию. Отвечая на данный вопрос, Казахстаном был приведен перечень принятых мер. Среди них: специальное постановление правительства об улучшении сельского здравоохранения, решением которого направлены соответствующие финансовые ресурсы на развитие первичной медицинской помощи на селе; в 1999–2000 годах в более 800 населенных пунктах вновь открыты фельдшерские и фельдшерско-акушерские пункты, семейные врачебные амбулатории.

В 2000 году были внесены изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Казахстана, которые исключают прекращение дел об изнасиловании за примирением сторон и ужесточают меры наказания за преступления, связанные с насилием в отношении женщин¹.

Во втором периодическом докладе Республика Казахстан отметила небольшие достижения в создании механизмов по предотвращению насилия в отношении женщин. Снизилось количество преступлений в отношении женщин на 6,4 %. В докладе отмечены улучшения в сфере здравоохранения. Например, снизился уровень материнской смертности в стране с 65,3 на 100 тысяч живорожденных в 1999 году до 42,1 в 2003 году. Уже на тот период начал динамично развиваться в Казахстане неправительственный сектор, число зарегистрированных неправительственных организаций (НПО) на 2003 год составлял 4,5 тыс., из них около 150 занимались проблемами защиты прав и законных интересов женщин².

¹Краткий отчет о 497-м заседании, первоначальный доклад Казахстана CEDAW/C/SR.497 // URL: <https://clck.ru/GD236> (дата обращения 06.05.2019).

² Второй периодический доклад о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, CEDAW/C/KAZ/2 // URL: <https://clck.ru/GD22i> (дата обращения 06.05.2019).

В 2014 году Казахстан представил объединенный третий и четвертый доклады, в котором отмечен ряд позитивных достижений страны. Например, в результате удачного завершения работы по программе развития здравоохранения в Казахстане теперь функционирует Единая система здравоохранения. Благодаря Государственной программе улучшились показатели по многим критериям. Например, рождаемость увеличилась на 25 процентов, общая смертность снизилась на 11 процентов. Материнская смертность снизилась более чем в полтора раза¹.

По итогам рассмотрения пяти докладов и заключительных замечаний КЛДЖ можно сделать вывод, что Казахстан успешно выполняет рекомендации Комитета.

В связи с тем, что Конвенцию всех лиц от насильственных исчезновений Казахстан ратифицировал только в 2009 году, а Конвенцию о правах инвалидов в 2015 году, Казахстан представил только по одному докладу в соответствующие Комитеты.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что Казахстан готов взаимодействовать с договорными органами ООН на основе конструктивного диалога. Представление доклада в установленный период, ратификация международных договоров, выполнение рекомендаций Комитетов, поправки в законодательные акты и принятие новых законов ввиду выполнения рекомендаций, всё это позволяет заключить, что взаимодействие Казахстана с договорными органами ООН путем представления докладов – это уникальная возможность совершенствовать законодательство, повысить уровень правовой и социальной защиты граждан.

¹Объединенный третий и четвертый периодический доклад Казахстана в Комитет по ликвидации дискриминации женщин CEDAW/C/KAZ/34 // URL: <https://clck.ru/GCzxe> (дата обращения 06.05.2019).

Секция

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ГОСУДАРСТВ (ЕАЭС, ЕС и др.)

Модератор – директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан
Рамазан Кумарбекович Сарпеков

УДК: 341.645

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Адель Ильсиярович Абдуллин

д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»
adelabdoulline@yandex.ru

Түйіндеме. Мақалада аймақтық экономикалық интеграцияның өзекті халықаралық-құқықтық мәселелері қарастырылады, экономикалық интеграцияның аймақтық ұйымдары табиғатының проблемалары, осы ұйымдардың құқық көздеріне байланысты мәселелер талданады, халықаралық аймақтық экономикалық интеграцияны дамытудағы халықаралық сот мекемелерінің рөлі мәселесі анықталады. Аймақтық интеграциялық құрылымдар құқығындағы негізгі экономикалық еркіндікті іске асыру тетігінің мәселелері қарастырылады.

Түйін сөздер: Аймақтық интеграциялық ұйымдардың құқығы, аймақтық экономикалық интеграция, халықаралық соттар, экономикалық

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные международно-правовые проблемы региональной экономической интеграции, подвергаются анализу проблемы природы региональных организаций экономической интеграции, вопросы, связанные с источниками права данных организаций, определяется вопрос роли международных судебных учреждений в развитии международной региональной экономической интеграции. Рассматриваются вопросы механизма реализации основных экономических свобод в праве региональных интеграционных образований.

Ключевые слова: право региональных интеграционных организаций; региональная экономическая интеграция; международные суды; экономические свободы; механизм реализации экономических свобод.

Annotation. The article examines the current international legal problems of regional economic integration, analyzes the problems of the nature of regional economic integration organizations, issues related to the sources of law of these organizations, determines the role of international judicial institutions in the development of international regional economic integration. The issues of the mechanism for the implementation of basic economic freedoms in the law of regional integration entities are considered.

Key words: law of regional integration organizations; regional economic integration; international courts; economic freedoms; mechanism for the realization of economic freedoms.

Развитие интеграционных процессов, происходящее в современном мире, появление достаточно большого количества новых региональных организаций активно сопровождается созданием механизмов разрешения споров, в качестве которых выступают региональные суды и трибуналы. И это представляет собой достаточно интересный феномен в связи с тем, что региональные механизмы разрешения споров самым непосредственным образом затрагивают интересы конкретных суверенных государств.

Учреждая судебный орган, региональная организация может выбирать один из двух существующих типов. Международная организация фокусируемая на создании зоны свободной торговли делает выбор, как правило, в пользу механизма по разрешению споров, сходного с механизмом разрешения споров в ВТО, который предусматривает создание органа (панели) *ad hoc*, состоящего из назначаемых судей, который разрешает споры между государствами.

Организации, целью которых является более углубленная интеграция, включающая создание надгосударственных институтов и общего рынка, достаточно часто делают выбор в пользу модели по разрешению споров, сходную с Судом ЕС. Судебный орган подобного типа наделен правом по единообразному толкованию учредительных договоров региональной организации и его юрисдикция обязательна для всех государств-членов.

В этой связи нам хотелось бы остановиться на моделях региональных судебных учреждений, сходных с Судом ЕС. Учитывая ту роль и значение, которые Суд ЕС сыграл в развертывании интеграционных процессов в Европейских сообществах, а позже и в

ЕС, представляется достаточно интересным взглянуть сквозь призму подобного потенциала и на судебные региональные механизмы, построенные по аналогичной модели. Могут ли они быть такими же эффективными в процессе углубления и продвижения региональной интеграции, как это сделал в свое время Суд ЕС, определяя основные параметры европейского интеграционного процесса?

Для этого нам хотелось бы сравнить три институциональные региональные судебные модели, взяв такие судебные органы, как Суд Европейского Союза, Суд Андского Сообщества и Трибунал Южноафриканского Сообщества Развития и рассмотрев их сквозь призму влияния на их эффективность, в частности, таких факторов, как политическая поддержка, легитимность, доступ частных лиц, длительность функционирования и готовность к решению значимых (региональных) проблем.

А. Суд Европейского Союза.

Европейский Союз представляет собой одну из наиболее успешно функционирующих и динамично развивающихся международных региональных организаций, обладая значительной спецификой как институционального плана, так и политико-правового характера.

Если говорить об источниках права Европейского Союза, то сразу же необходимо обратить самое пристальное внимание на их достаточно большую неоднородность, что еще раз подтверждает наличие так называемой полисистемности европейской нормативной структуры.

Сочетание элементов и начал межнационального и наднационального правотворчества и сложность внутренней структуры Европейского Союза обуславливают своеобразие европейского права.¹ Действительно, говоря о нормативной структуре права Европейского Союза, сложно не заметить, что эта

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтин.- 2-е изд., пересмотр. и доп.- М.: Норма, 2005.- С. 93; Юмашев, Ю.М. Внешнеэкономические связи ЕЭС и идея «наднациональности» в международном праве / Ю.М.Юмашев // Сов. государство и право.- 1981.- № 11.- С. 89 – 95; Толстухин, А.Э. О наднациональном характере Европейского Союза: (правовой статус) / А.Э.Толстухин // Московский журнал международного права.- 1997.- № 4.- С. 3 – 19; Толстухин, А.Э. Право Европейского Союза: новая модель регулирования межгосударственных отношений / А.Э.Толстухин // Государство и право.- 1997.- № 10.- С. 83 – 89.

правовая система сочетает в себе как международно-правовые источники, так и источники, автономно формирующиеся институтами Европейского Союза.

Представляется, что указанное своеобразие права Европейского Союза во многом детерминировано самим своеобразием их правовой природы. Поэтому, наверное, в зарубежной (П.Дж.Г.Каптейн, П.Верлорен ван Themaat, А.Эванс, Т.К.Хартли, Б.Рудден, Д.Уайэтт, Л.Карту, М.Шоу, Г.Шермерс)¹, да и в отечественной юридической науке (Ю.М.Юмашев, Л.М.Энтин, М.Л.Энтин, С.Ю.Кашкин, А.В.Клемин, Т.Н.Нешатаева, А.Я.Капустин, М.М.Бирюков и др.)² до сих пор не прекращаются серьезные дискуссии по наиболее существенным вопросам Европейского Союза и его правовой системы. К их числу можно отнести проблемы классификации источников европейского права, их природы и юридической силы, проблемы соотношения права ЕС с национальным правом государств-членов и международным правом, вопросы о так называемой «наднациональности» ЕС и др.

Среди источников права ЕС особое место занимают источники прецедентного права. Указанную категорию источников права Европейского Союза называют также *case law*. К этой категории источников относят решения судебных органов ЕС.

С момента основания в рамках Европейских сообществ (а ныне и Союза в целом) функционируют наднациональные органы правосудия, которые осуществляют от их имени судебную власть, а

¹ См. наприм.: Evans A. *European Union Law*.- Oxford: Hart Publishing, 1998; Kapteyn P.J.G., VerLoren van Themaat P. *Introduction to the Law of the European Communities*.- third edition.- L; The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1998; Edward D.A.O., Lane R.C. *European Community Law: An Introduction*.- second edition.- Edinburgh: Butterworths, 1995; *European Community Law / Ed. by D.Wyatt, A.Dashwood*.- 3rd edition.- London: Sweet and Maxwell, 1993; Schermers H.G., Blokker N.M. *International Institutional Law*.- 3rd edn.- The Hague, 1995; Shaw M.N. *International Law*.- Fourth edition.- Cambridge: Cambridge University Press, 1997; Virally M. *Definition and Classification of International Organizations: a Legal Approach // The Concept of International Organization / Ed. by G.Abi-Saab*.- L., 1981.- P. 51 – 55; White N.D. *The Law of International Organisations*.- Manchester: Manchester University Press, 1996.

² Введение в право Европейского Союза: учебник. – 3-е изд. / под ред. С.Ю. Кашкина – М.: Эксмо, 2010; Право Европейского Союза: Учебник для вузов / Под ред. С.Ю. Кашкина. – М.: Юрайт, 2010; Право Европейского Союза в вопросах и ответах: Учебное пособие / Под ред. С.Ю. Кашкина. – М., 2009; Европейское право: Учебник / Энтин Л.М. (отв. ред.). – М., 2007.

также вырабатывают новые юридические нормы – прецедентное право ЕС.

Суды Союза представляют собой отдельную систему органов публичной власти, не зависимую в своей деятельности от других институтов ЕС, а равно и от государств-членов.

В своей совокупности органы правосудия ЕС выступают как единая судебная система, которая складывается из нескольких звеньев, связанных друг с другом иерархическими отношениями (в соответствии с положениями Лиссабонского договора 2007 г., вступившем в силу 1 декабря 2009 г.):

А) Суд Европейского Союза – высшее звено судебной системы;

Б) Трибунал;

В) Специализированные трибуналы (судебные палаты), рассматривающие отдельные категории правовых споров (их создание было предусмотрено Ницким договором 2001 г., и в настоящий момент закрепляется в ст. 257 Договора о функционировании ЕС).

В 2005 г. был создан и функционировал до 2016 г. Трибунал (судебная палата) по делам гражданской службы.

Кроме того, рассматривается возможность создание судебной палаты по спорам в сфере промышленной собственности, а также и иных специализированных судебных палат. Цель создания судебных палат – разгрузить Суд ЕС и Трибунал, которые в последние годы, оказались буквально «завалены» делами.

Все виды дел, рассматриваемых судами ЕС, принято подразделять на дела прямой и косвенной юрисдикции.

Главными разновидностями исков, рассматриваемых судами ЕС в рамках прямой юрисдикции, являются:

1) иски об обжаловании действий и решений органов и должностных лиц ЕС (иски об аннулировании (о законности) – ст. 263 Договора о функционировании ЕС; иски о бездействии – ст. 265, 266 Договора о функционировании ЕС; иски из причинения вреда – ст. 268, 340 Договора о функционировании ЕС; иски об оспаривании штрафных санкций ЕС – ст. 261 Договора о функционировании ЕС);

2) споры между государствами-членами (ст. 259 Договора о функционировании ЕС);

3) иски к институтам ЕС и ЕЦБ, которые подаются физическими и юридическими лицами (рассматриваются Трибуналом);

4) трудовые споры (конфликты между гражданскими служащими ЕС и соответствующими органами ЕС – ст. 270 Договора о ЕС) – ныне это компетенция Трибунала (судебной палаты) по делам гражданской службы;

5) гражданско-правовые споры (Суд выступает в роли коммерческого арбитража) – ст. 272 Договора о функционировании ЕС;

6) отрешение от должности должностных лиц Союза;

7) предварительный контроль не вступивших в силу международных договоров Европейского Союза.

Что же касается косвенной юрисдикции, то здесь важное место занимает так называемая преюдициальная процедура. Суть ее заключается в следующем. При рассмотрении основного иска, заявленного в национальном суде, нередко возникает вопрос о правильном толковании и действительности подлежащих применению в данном деле норм или актов права ЕС. Судебные органы государств-членов не имеют права сами устанавливать действительность такого рода актов или давать им собственное толкование. Во всех тех случаях, когда решение по основному иску, рассматриваемому национальным судом, зависит от ответа на эти вопросы, возникает необходимость привести в действие преюдициальную процедуру. В этом случае национальный суд приостанавливает производство по делу, находящемуся на его рассмотрении, и обращается в Суд ЕС (или Трибунал) (ст. 267 Договора о функционировании ЕС).

На практике преюдициальная процедура сыграла чрезвычайно важную роль в развитии европейской интеграции и европейского права. По сути, преюдициальная процедура – это не просто одна из многих, но и важнейшая сфера юрисдикции Суда ЕС (как и Трибунала), причем, как в «качественном», так и в количественном плане - преюдициальные решения составляют подавляющее большинство из общего числа решений Суда ЕС и Трибунала.

Благодаря этой процедуре Суд ЕС подтвердил независимый и самобытный характер правовой системы ЕС, сформулировал основные принципы права ЕС и его квалификационные характеристики, уточнил условия и пределы применения права ЕС, его взаимоотношения с национальным правом государств-членов и международным правом. Довольно часто благодаря практике Суда ЕС восполнялись существенные пробелы в праве ЕС, а

сформулированные им принципы и положения получали закрепление в последующих учредительных актах.

Нельзя не согласиться в этой связи с профессором Ю.М.Юмашевым, который замечает следующее: «основная задача Суда – путем единообразного толкования и применения права ЕС способствовать развитию интеграционных процессов, однако выполнение этой задачи возможно лишь при тесном и широком сотрудничестве с судами государств-членов».¹ Действительно, именно право, а в ряде случаев и обязанность всех судебных учреждений государств-членов ЕС направлять запросы в Суд ЕС и вынесение последним преюдициальных решений явились одним из главных цементирующих факторов, который обеспечил эффективность, целостность и поступательное развитие европейского права и интеграционных процессов в Сообществах и Союзе в целом.²

В самом начале функционирования Суда ЕС в 1950-е гг. его роль была в значительной степени скромной в деле продвижения европейской интеграции. Ввиду достаточно слабой поддержки Суда ЕС со стороны национальных политических кругов на данном этапе своего функционирования он сфокусировался на решении технических и процедурных вопросов. Однако уже в начале 1960-х гг., то есть через десять лет с момента начала своей деятельности Суд ЕС закрепил в своей практике одни из наиболее важных прецедентов, которые сыграли важнейшую роль в развитии интеграционных процессов в ЕС.

Так, в деле *Commission v Luxembourg* (ECJ 1962) Суд ЕС оказался способен поддержать и защитить коммунитарные правила, когда он четко и однозначно высказался в поддержку принципов свободного движения товаров и добросовестной конкуренции между государствами-членами.

Годом позже Суд ЕС в рамках преюдициальной процедуры по делу *Van Gend en Loos* (ECJ 1963) установил принцип прямого действия права ЕС, который означает непосредственное применение права ЕС на территории государств-членов, действие норм права Сообщества без какой-либо трансформации в правопорядок государства-члена. А уже в следующем году ключевое решение Суда

¹ Юмашев, Ю.М. Региональная интеграция и международные отношения / Ю.М. Юмашев // Московский журнал международного права.- 2006.- № 1.- С. 77 - 78.

² Введение в право Европейского Союза / Под ред. д.ю.н., проф. С.Ю. Кашкина.- М.: Изд-во Эксмо, 2005.- С. 243.

ЕС по делу *Costa v ENEL* (ECJ 1964) закрепило новый принцип – принцип верховенства права ЕС над национальным правом, который означает приоритет его норм над нормами национального законодательства государств-членов; нормы национального права государств-членов не должны противоречить нормам права ЕС.

В 1970-е гг. последовали новые судьбоносные для европейского правопорядка решения Суда ЕС. В деле *Cassis de Dijon* (ECJ 1979) Суд ЕС закрепил принцип взаимного признания, фокусируясь на рассмотрении технических вопросов и определив, что товары, правомерно введенные в коммерческий оборот в одном государстве-члене, по общему правилу должны быть допущены на рынок и других государств-членов.

Решение по делу *Dassonville* (ECJ 1974) привело к широкому толкованию положений ст. 30 Договора в отношении дискриминационных мер, к которым также относились любые нормы, способные препятствовать прямо или косвенно, действительно или потенциально торговле внутри Сообщества.

Также можно с полной уверенностью говорить о роли Суда ЕС в коммунтизации целых отраслей европейской экономики и сфер сотрудничества. Достаточно рельефно это можно увидеть, в частности, на примере процессов унификации и гармонизации правовой охраны интеллектуальной собственности в ЕС, где роль практики и конкретных решений Суда ЕС была поистине огромна в определении направлений развития всего процесса «европеизации» права интеллектуальной собственности.

Проблема здесь состояла в том, чтобы применить к сфере права интеллектуальной собственности (имеющей территориальный характер действия) принципы, провозглашенные Договором о ЕС 1957 г., то есть: свобода движения товаров, работ и услуг через национальные границы внутри Сообщества и принцип недискриминации граждан Сообщества, иначе говоря, принципы свободной, рыночной экономики, опосредующей включенность объектов интеллектуальной собственности в гражданский оборот.

В отсутствии адекватной гармонизации законодательства об интеллектуальной собственности, сами взаимоотношения между национальным правом интеллектуальной собственности и коммунитарными принципами свободного движения товаров, услуг и свободной конкуренции могли быть исключительно определены практикой Суда ЕС.

Во всем массиве практики Суда ЕС можно выделить три решения по конкретным делам, сыгравшие большую роль в процессе подготовки последующих уже законодательных решений в этой сфере.

Первое такое решение было вынесено Судом ЕС в 1980 г. по делу Кодитель I («Coditel I»)¹. Основная проблема заключалась в следующем: может ли быть ограничена свобода оказания услуг через границы государств обладателем авторского права на аудиовизуальное произведение (художественный фильм «Le boucher»), желающим запретить неправомерную (в смысле - неразрешенную) кабельную ретрансляцию на территорию Бельгии правомерно транслируемого на территории Германии его аудиовизуального произведения. Необходимо заметить, что обладатель авторского права выиграл это дело в Суде ЕС.

В данном случае Суд ЕС провел разграничение между самим случаем показа фильма и его трансляции и так называемым европейским (коммунитарным) принципом исчерпания авторских правомочий на произведения, первая продажа которых уже состоялась где-либо на территории Европейского сообщества.²

Согласно решению Суда ЕС по делу Coditel I, «право обладателя авторских прав и его правопреемников требовать вознаграждения за любые случаи использования их аудиовизуального произведения является составной частью самого авторского права в целом на подобного рода произведения литературного и художественного творчества». Обладатель исключительного права на использование этого аудиовизуального произведения на территории конкретного государства-участника Сообщества может доверить осуществление его права на запрет кабельной ретрансляции организациям эфирного вещания в других государствах, от которых разрешение на ретрансляцию будут получать каждый раз организаторы кабельного вещания, не нарушая при этом положений права Сообщества.

Впоследствии указанный подход Суда ЕС нашел отражение в принятой Советом ЕС Директиве 93/83/ЕС от 27 сентября 1993 г. о

¹ Court of Justice of the European Communities, 18 March 1980, Case 62/79 Coditel I // European Court Reports.- 1980.- P. 881.

² См. в частности: Schricker G. Harmonization of Copyright in the European Economic Community // International Review of Industrial Property and Copyright Law.- 1989.- № 4.- Vol. 20.- P. 469.

координации некоторых норм авторского права и смежных прав применительно к спутниковому вещанию и кабельной ретрансляции.¹

Второе знаменательное решение было вынесено Судом ЕС по делу Уорнер-Метроном (Warner-Metronome) в 1988 г.²

Суть проблемы состояла в том: может ли обладатель авторского права на аудиовизуальное произведение (в данном случае - художественный фильм) сослаться на свое, предоставляемое датским законодательством право сдавать этот фильм в прокат в отношении несанкционированной им сдачи в прокат его фильма на территории Дании, несмотря на тот факт, что данная видеокассета была правомерным образом продана ответчику по делу в Великобритании, где вообще не существовало на тот момент права сдавать в прокат произведения, охраняемые авторским правом.

Тем не менее Суд ЕС подтвердил это право, придя к выводу о том, что в данном случае право сдавать в прокат, предусмотренное законодательством Дании, юридически основано на принципе охраны интеллектуальной собственности, закрепляемом ст. 30 Договора о ЕС.³

Указанное решение Суда привело через несколько лет к разработке и принятию Советом ЕС Директивы 92/100/ЕС от 19 ноября 1992 г. о праве на прокат и на предоставление в безвозмездное пользование и некоторых правах, смежных с авторскими, в сфере интеллектуальной собственности.⁴

Эта директива ввела право сдавать в прокат произведения творчества в рамках ЕС в целом, при том, что целому ряду государств это право не было известно вообще.

¹ Council Directive of September 27, 1993 on the Coordination of Certain Rules Concerning Copyright and Rights Related to Copyright Applicable to Satellite Broadcasting and Cable Retransmission // Official Journal of the European Communities.- L 248.- October, 6.- 1993.- P. 15 et seq.

² Court of Justice of the European Communities, 17 May 1988, Case 158/86 - Warner Brothers Inc. and Metronome Video Apps. v. Eric Viuff Christiansen // European Court Reports.- 1988.- P. 2605.

³ См. об этом: Schricker G. Harmonization of Copyright in the European Economic Community // International Review of Industrial Property and Copyright Law.- 1989.- № 4.- Vol. 20.- P. 469.

⁴ Council Directive of November 19, 1992 on Rental Right and Lending Right and on Certain Rights Related to Copyright in the Field of Intellectual Property (92/100/EEC) // Official Journal of the European Communities.- L 346.- November, 27.- 1992.- P. 61 et seq.

Наконец, третье решение было вынесено в 1989 г. Судом ЕС по делу ЭМИ/Электрола (EMI/Electrola).¹

Суть дела состояла в том, что обладатель исключительных прав на фонограмму обратился за судебной защитой в соответствующий юрисдикционный орган Германии против несанкционированного импорта указанных фонограмм из Дании. Сами эти фонограммы были воспроизведены в Дании без всякого согласия со стороны указанного правообладателя, поскольку срок их правовой охраны в этом государстве уже прекратился, следовательно - по законодательству Дании они были воспроизведены правомерным образом. Но в стране их импорта, то есть в Германии, ситуация складывалась несколько иным образом, ибо согласно закрепленному в германском законодательстве более продолжительному сроку охраны смежных прав исключительные права указанного правообладателя еще существовали и, следовательно, попадали под охрану их нормами закона. Естественно, что ответчик в этой ситуации ссылаясь на единственно возможный в данном случае вариант - принцип свободного движения товаров и услуг, закрепленный в учредительных документах Сообществ.²

Суд ЕС в своем решении по этому делу подчеркнул, что «фонограммы были правомерным образом воспроизведены в одном государстве-участнике Европейских сообществ, но не в силу указания либо разрешения обладателя смежных прав, а в силу истечения сроков правовой охраны, предусмотренных законодательством данного государства».

Признав, что указанная проблема возникла из различий между национальными законодательствами, Суд ЕС отметил, что «при настоящем состоянии права Сообществ, характеризующимся насущной необходимостью гармонизации и сближения законодательств об охране литературной и художественной собственности, в компетенцию национального законодателя входят вопросы определения условий и конкретных правил и норм такой защиты. До тех пор, пока несоответствия между национальными

¹ Court of Justice of the European Communities, 24 January 1989, Case 341/87 - EMI Electrola GmbH v. Patricia Im- und Export Verwaltungsgesellschaft mbH // European Court Reports.- 1989.- P. 79.

² Cohen Jehoram H. The EC Copyright Directives, Economics and Authors` Rights // International Review of Industrial Property and Copyright Law.- 1994.- № 6.- Vol. 25.- P. 824 - 825.

законами могут вызывать ограничения в торговле аудиокассетами в рамках ЕС, подобные ограничения будут допускаться согласно ст. 30 Договора о ЕС, если они являются собой прямой результат существования различий между нормами, регулируемыми сроком правовой охраны произведения и это неразрывно связано с самим существованием исключительных прав».¹

Прямым следствием указанного решения Суда ЕС явилось принятие Советом ЕС в 1993 г. Директивы (93/98/ЕЭС) о гармонизации сроков охраны авторского права и некоторых смежных прав.²

Таким образом, мы со всей очевидностью можем наблюдать то, какую роль сыграл Суд ЕС в процессах унификации и гармонизации правовой охраны интеллектуальной собственности в ЕС, создав необходимый «прецедентный» материал и подготовив основательную базу для дальнейшей предметной деятельности в этой сфере уже иных институтов ЕС - Комиссии ЕС, Совета ЕС и Европейского парламента.³

Также следует отметить, что утверждение «нового правового порядка» - как его назвал Суд ЕС в своих решениях – в значительной степени стало возможным также ввиду существенной поддержки со стороны юридических сообществ государств-членов (национальные

¹ Court of Justice of the European Communities, 24 January 1989, Case 341/87 - EMI Electrola GmbH v. Patricia Im- und Export Verwaltungsgesellschaft mbH // European Court Reports.- 1989.- P. 79.

² Council Directive of October 29, 1993 Harmonising the Term of Protection of Copyright and Certain Related Rights (93/98/EEC) // Official Journal of the European Communities.- L 290.- November 24, 1993.- P. 9 et seq.

³ Из последующих решений Суда ЕС по вопросам интеллектуальной собственности см.: Decision of the Court of Justice of the European Communities, January 22, 1998 – Case C-200/96 Metronome Musik GmbH v. Music Point Hokamp GmbH // International Review of Industrial Property and Copyright Law .- 1998.- № 7.- Vol. 29.- P. 793 – 798; Decision of the Court of Justice of the European Communities, September 22, 1998 – Case C 61/97 – Foreningen af danske Videogramdistributører, acting for Egmont Film A/S and Others v. Laserdisken, Hans Kristian Pedersen and Others // International Review of Industrial Property and Copyright Law .- 1999.- № 3.- Vol. 30.- P. 299 – 303. См. также: Brinkhof J. Merck II: A Missed Opportunity // Intellectual Property and Information Law: Essays in Honour of Herman Cohen Jehoram / Ed. by Jan J.C.Kabel and Gerard J.H.M.Mom.- L; The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1998.- P. 243 – 252; Calvet H., Desurmont Th. L'arrêt Magill: une décision d'espèce? // Revue internationale du droit d'auteur.- 1996.- № 1 (167).- P. 3 – 68; Françon A. Propriété littéraire et artistique (législation et jurisprudence: (l'arrêt Magill et Ladbroke) // Revue trimestrielle de droit commercial et de droit économique.- 1999.- № 1.- P. 80 – 85.

судьи, адвокаты и др.). Это т.н. «эпистемическое сообщество» протагонистов интеграции из числа юристов и судей было решающим для успеха Суда ЕС в начальные годы его деятельности поскольку оно установило т.н. «симбиотические отношения» с национальными судами и службами.

Таким образом, оценивая роль Суда ЕС в развитии и продвижении европейской интеграции, можно сказать, что Суд ЕС оказался способен внести значительный вклад в укрепление интеграционных процессов путем закрепления в своих решениях и заключениях ключевых принципов права ЕС, что было бы сложно достичь лишь политическими инструментами. Пример Суда ЕС наглядно демонстрирует нам, что судебный орган действительно может играть значительную роль в региональной интеграции.

Б. Трибунал Южноафриканского Сообщества Развития.

Южноафриканское Сообщество Развития (далее – ЮСР) – это торгово-экономический союз стран Юга Африки, созданный в 1992 году на базе Конференции по координации развития Юга Африки, сокр. САДКК (Southern African Development Coordination Conference, сокр. SADCC), образованной 11 странами субрегиона в 1980 году. Главная цель организации — либерализация торговых связей стран-членов. В настоящий момент участниками ЮСР являются 15 государств региона.

Уже при разработке проекта Договора о ЮСР в 1992 г. была определена необходимость учреждения судебного органа Сообщества в целях единообразного применения и толкования права ЮСР. Как следствие, ст. 9 данного Договора учредила Трибунал ЮСР. Компетенция Трибунала, как это было закреплено в специальном Протоколе, включала в себя обеспечение толкования положений Договора о ЮСР и рассмотрение споров, могущих возникнуть в связи с его применением, а также вынесение консультативных заключений по запросам соответствующих органов (Саммита глав государств и правительств, Совета Министров) (ст. 16 Договора о ЮСР).

Однако сам Протокол, создающий Трибунал ЮСР, не был подписан вплоть до Саммита 2000 г. Ввиду опасений того, что не будет собрано необходимое количество ратификаций для вступления Протокола в силу, было решено вместо этого одобрить Протокол решением Саммита глав государств и правительств.

В конечном итоге Трибунал ЮСР как судебный орган Сообщества начал свое функционирование в 2005 г., а первое его

дело было рассмотрено в 2007 г. – то есть через 15 лет после упоминания о нем в Договоре о ЮСР. В последующие годы Трибунал рассмотрел в общем количестве 18 дел, выносил решения, утверждающие принципы права Сообщества и демонстрировал значительные усилия по информированию граждан стран-членов ЮСР о Трибунале и его возможностях.

Однако уже во втором свое деле – *Campbell vs Republic of Zimbabwe* (SADCT 2008) – Трибунал попал в достаточно сложную ситуацию. Фермер Майк Кэмпбелл обратился в Трибунал с жалобой против Правительства Зимбабве, протестуя против специальной Программы земельной реформы, принятой в Зимбабве.

Трибунал вынес решение в пользу Кэмпбелла и обязал Зимбабве не только прекратить изъятие земель в рамках этой Программы, но и выплатить компенсации тем лицам, чьи земельные участки уже были изъяты в рамках этой Программы в Зимбабве. Это решение Трибунала можно рассматривать как экспансионистское (проинтеграционное), поскольку оно ограничило правительство Зимбабве в осуществлении земельной реформы. Однако это судебное решение не продвинуло интеграционные процессы в Сообществе хотя бы уже потому, что правительство Зимбабве отказалось выполнять его. Сам президент Зимбабве Роберт Мугабе лично назвал это судебное решение как нелегитимный нонсенс, который не имеет юридических последствий. Зимбабве в данной ситуации сослалось на то, что Протокол о создании Трибунала не был ратифицирован, что дает повод признать его решения нелегитимными.

Как обозначено в Протоколе о создании Трибунала ЮСР, Трибунал доводит факт о невыполнении судебного решения государством-членом до Саммита глав государств и правительств ЮСР в целях принятия последним необходимых мер для исполнения судебного акта государством-членом. Однако Саммит не принял каких-либо мер по данной ситуации, а занял позицию, получившую название «отсроченная тактика», обратившись впоследствии в 2010 г. по этому вопросу в Совет Министров юстиции Сообщества.

Когда же Министр юстиции Зимбабве заявил, что Трибунал не имел юрисдикции в отношении Зимбабве, было принято решение о проведении независимой международно-правовой экспертизы, на время проведения которой было принято решение государствами-членами Сообщества о приостановлении деятельности Трибунала. Несмотря на то, что результатом данной экспертизы стало

подтверждение легитимности Трибунала и его решений, Саммит глав государств ЮСР принял решение продлить приостановление деятельности Трибунала и начать процесс модификации его юридических механизмов и инструментов.

На Саммите 2012 г. главы государств-членов Сообщества решили, что необходимо начать работу над новым Протоколом о статусе Трибунала, компетенция которого ограничилась лишь толкованием и применением положений Договора о ЮСР и протоколов к нему, относящихся к спорам между государствами-членами.

Из всего этого можно сделать вывод о том, что пока Трибунал ЮСР пытался всячески продвинуть интеграционные процессы в рамках Сообщества, государства-члены всячески пытались ограничивать его усилия в этом. Иными словами, важность региональной стабильности и солидарности оказались выше идей продвижения и углублений региональной интеграции. А, следовательно, Трибунал ЮСР в определенном смысле потерпел неудачу в деле расширения интеграции в регионе.

В. Суд Андского Сообщества.

Андское Сообщество (Comunidad Andina de Naciones) (далее – АС) — это региональное социально-экономическое содружество стран Латинской Америки. Создано в результате подписания Картахенского соглашения от 26 мая 1969 года и включает в себя 4 государства – Боливия, Колумбия, Эквадор и Перу.

Страны-основатели АС были вдохновлены примером ЕС на создание общего рынка через создание наднациональных институтов. В этих целях они восприняли европейскую институциональную структуру. С 1996 г. после подписания Трухильского протокола АС концентрирует свои усилия на либерализации торговли.

Уже к 1979 г. стало ясно, что существует необходимость создания надгосударственного судебного органа, способного гарантировать единообразное применение и толкование права Сообщества. Модель Суда ЕС была взята за основу и в 1984 г. Суд АС начал свою работу.

Он состоит из 4 судей и расположен в г. Кито (Эквадор). Первоначально Суд АС обладал полномочиями по признанию актов недействительными. С 1999 г. однако он обладает также и иными полномочиями, среди которых, в частности, преюдициальная юрисдикция, рассмотрение трудовых споров и др.

Интересно, что уже в своих первых решениях Суд АС повторил ключевые положения судебной практики Суда ЕС, утвердив принципы прямого действия и верховенства права Андского Сообщества. Однако вскоре Суд АС смягчил свою позицию и заявил, что Андское право не образует нового правового порядка в отличие от права ЕС, а является лишь «функциональной необходимостью». Принцип функциональной необходимости был введен в целях урегулирования коллизий с национальным правом. Он означает, что даже в сферах компетенции Сообщества государства-члены могут принимать национальные законы до тех пор, пока они не нарушают право Сообщества.

В этой связи следует обратиться к двум делам из практики Суда АС, в которых он не встал на позиции укрепления права Сообщества и не воспользовался имеющимися у него для этого возможностями.

В деле *Aluminio Reynolds* (АСJ 1990) Суд АС выступал в рамках преюдициальной процедуры по запросу от Высшего Административного Суда Колумбии. Дело касалось вопроса о соответствии колумбийского налогового законодательства ст. 55 Учредительного договора АС в части исключений из принципа свободной торговли. В данном деле Суд АС мог последовать практике Суда ЕС по делу *Dassonville* и дать широкое (проинтеграционное) толкование нормы договора или же встать на сторону Колумбии, дав ограничительное толкование норме договора. Суд АС по этому делу встал на сторону Колумбии.

По делу *Sociedad de Aluminio Nacional* (АСJ 1993) по аналогичному вопросу Суд АС обратился к своему прежнему решению и вновь встав на позиции ограничительного толкования норм права Сообщества. Иными словами, Суд содействовал в определенном смысле ограничению принципа свободы торговли в пользу национальных интересов государств-членов, хотя изначально он создавался в целях ускорения и продвижения процесса по созданию общего рынка.

Можно привести и другие примеры из практики Суда АС, где он снова и снова упускает возможности по продвижению андской интеграции, вставая каждый раз на сторону национальных интересов государств-членов Андского Сообщества.

Несмотря ни на что, Суд АС является очень активным судебным учреждением, рассматривающим достаточно большое количество дел. Интересно отметить однако, что абсолютное большинство дел в

практике Суда АС связано с правами на интеллектуальную собственность. Так, в частности, из 1338 преюдициальных процедур в период с 1984 по 2007 г. только 35 не имели отношения к интеллектуальной собственности.

Таким образом, подводя определенный итог, можно сказать что более чем 30-летний период функционирования Суда АС показывает, что данный суд очень неохотно смотрит в сторону расширения своих полномочий и усиления своей роли, а также не выражает желания каким-либо образом интерпретировать право Сообщества сквозь призму ограничения национального суверенитета. Иными словами, роль Суда АС в развитии и продвижении региональной интеграции в Андском Сообществе можно обозначить как достаточно скромную.

Как мы увидели выше, каждое интеграционное образование отражает свой цивилизационный тип, обладает собственными историческими, социально-экономическими и политико-правовыми традициями, что, естественно, позволяет говорить об определенной индивидуальности и неповторимости (невоспроизводимости) того или иного опыта региональной интеграции, в том числе с позиции роли судебных учреждений в развитии интеграционных процессов.

УДК: 341.645

ЗНАЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДА ЕАЭС

Абайдельдинов Ербол Мусинович

д.ю.н., профессор, ГНС Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан
Министерства юстиции Республики Казахстан. erbolabay@mail.ru

Аннотация. Мақалада «Ұлттық және халықаралық деңгейлердегі құқық үстемдігі мәселесі жөніндегі декларацияға» сәйкес құқықтың рөлі мен беделін нығайтуды қалыптастырудағы халықаралық құқық пен ұлттық Конституциялардың рөлі қарастырылады. Мемлекеттер аймақтық бірлестіктері соттары қызметінің құқықтық негізі талданады және ЕАЭО Соты мен ұлттық сот органдарының өзара іс-қимылында иерархияға жол бермеу туралы қорытынды жасалады.

Түйін сөздер: халықаралық құқық, конституция, ЕАЭО Соты, ЕО Соты, өзара іс-қимыл, иерархия, егемендік.

Аннотация. В статье рассматривается роль международного права и национальных конституций в формировании укрепления роли и авторитета права в соответствии с «Декларацией по вопросу верховенства права на национальном и международном уровнях». Анализируется правовая основа деятельности судов региональных объединений государств и делается вывод о недопустимости иерархии во взаимодействии Суда ЕАЭС и национальных судебных органов.

Ключевые слова: международное право, конституция, суд ЕАЭС, суд ЕС, взаимодействие, иерархия, суверенитет.

Abstract. The article considers the role of international law and national constitutions in formation the strengthening of the role and authority of law in accordance with the “Declaration on the rule of law at the national and international levels”. The legal basis of the activity of the courts of regional associations of states is analyzed and a conclusion is drawn on the inadmissibility of the hierarchy in the interaction of the EAEU Court and national judicial bodies.

Keywords: international law, constitution, EAEU court, EU court, interaction, hierarchy, sovereignty.

После окончания Второй мировой войны, несмотря на отдельные трудности, идет становление мирового сообщества, выстраивающего отношения на совместно вырабатываемом праве, обеспечивающим приоритет права в международных отношениях, в целом в мировой политике. Это требование было особенно необходимо в послевоенные годы, и Комиссия международного права в первом же своем проекте - Декларации прав и обязанностей государств 1949 г., декларировала, что «государства мира образуют сообщество, управляемое международным правом». Это положение было подтверждено резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 6 декабря 1949 г.

Мировое сообщество постоянно работает над решением укрепления роли и авторитета права. Так, 24 сентября 2012 года Главы государств и правительств приняли Декларацию по вопросу верховенства права на национальном и международном уровнях (Принята резолюцией 67/1 Генеральной Ассамблеи от 24 сентября 2012 года)¹. В этом документе Главы государств и правительств

¹ Декларация Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях // <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N12/516/53/PDF/N1251653.pdf?OpenElement> (обращение 7 июля 2019 г.).

заявили о своей приверженности верховенству права и его основополагающем значении для политического диалога и сотрудничества между всеми государствами и для дальнейшего укрепления трех основных направлений деятельности ООН: международный мир и безопасность, права человека и развитие. Это показывает, что есть общее понимание того, что для сохранения мира и прогрессивного развития человечества от государств требуется на деле уважать и исполнять весь комплекс общепризнанных принципов международного права, уходить от силового решения всех международных и внутренних проблем.

В современном мире все более очевидной становится тенденция роста разностороннего взаимодействия и осознанной, последовательно выстраиваемой взаимозависимости государств в различных областях, значительно возрастает количество принципиально важных ситуаций в масштабах страны, регионального объединения государств, а нередко всего мирового сообщества, которые можно решить только коллективно, как на уровне ООН, так и в рамках региональных межгосударственных объединений.

На современном этапе интеграционные объединения государств, создаваемые на всем пространстве нашей планеты, формируют и такие новые реалии, как право региональных объединений государств или интеграционное (региональное) право. Региональное право, к примеру, право Европейского Союза, или формирующееся на наших глазах право Евразийского экономического союза (ЕАЭС), представляет собой быстро развивающееся явление, которое, с одной стороны, является в своей основе международным правом, с другой стороны, все более отчетливо становится системой права нового вида, обладающим в некоторых, оговоренных международными договорами регионального объединения случаях, обязательным или приоритетным для государств-членов.

Однако право региональных объединений, или «наднациональное право» не имеет абсолютного доминирования над внутригосударственным правом суверенных государств-членов. Образование институтов регионального объединения и передача им некоторых полномочий государственных органов стран-участниц не означает утрату ими суверенитета. Совершенно прав проф. А.Х. Абашидзе, который подчеркнул: «Какой бы статус не присваивали себе интеграционные объединения государств, включая Европейский союз, какие бы трактовки суверенитета, «пост-суверенитета» или

«пред-суверенитета» не появлялись, такие факторы, как «Брэксит», указывают на то, что суверенные государства в обозримом будущем останутся стержнем международной политической системы»¹.

Формирующийся с 2015 года Евразийский экономический союз (ЕАЭС) является закономерным этапом развития экономического и культурного взаимодействия его государств-учредителей, укрепления процессов регионального объединения государств срединной части огромного континента Евразии, который характеризуется взаимодополняемыми тенденциями: укрепление национальных суверенитетов и создание межгосударственных региональных интеграционных образований; совершенствования национального права и гармонизации и унификации его с международным правом и правом региональных объединений. И эти, на первый взгляд, разнонаправленные процессы, происходят исключительно при согласовании воли государств при каждом этапе становления регионального объединения. Причем, как правило, процессы гармонизации и унификации стран-участниц региональных объединений государств проходят на основе принципов и норм международного права, права ряда авторитетных международных организаций, например, ВТО, которые становятся частью правовой системы интеграционных объединений и выступают в качестве ориентира для государств-членов при взаимодействии правовых систем, при гармонизации и унификации национальных законодательств. Имея в виду эти объективно проходящие процессы, еще в преддверии создания ЕАЭС проф. В.М. Шумилов отмечал: «В связи со вступлением России в 2012 году в ВТО встает вопрос о том, каким образом соотносятся обязательства России как члена ВТО и обязательства России как члена ЕАЭС, правовые режимы ВТО и ЕАЭС.

Эти две международно-правовые конструкции стыкуются между собой на основе следующих четырех принципов:

- нормы права ВТО становятся частью правовой системы Союза;
- правовая система и акты Союза должны быть приведены в соответствие с правом ВТО;
- положения соглашений ВТО обладают приоритетом над положениями актов Союза;

¹ Абашидзе А.Х. Современные проблемы и парадоксы в межгосударственных отношениях и значение международного права в их решении // Международное право. — 2017. - № 4. - С.1-16.

– правовая система и акты Союза могут содержать нормы, более либеральные, чем нормы права ВТО»¹.

Рассмотрение опыта создания правового пространства Европейского Союза показывает, что право ЕС стало наднациональным не столько в силу договорных норм, заложенных в документах первичного права, сколько в том, что решающее значение в процессе формирования приоритета права ЕС над национальным правом приобрели решения одного из институтов Европейского Союза - Европейского Суда Правосудия, или, как переводят некоторые исследователи - Европейского Суда Справедливости (European Court of Justice - ECJ), расположенного в Люксембурге.

Именно этот орган ЕС сыграл решающую роль в процессе европейской интеграции, в толковании, начиная с 1960-х годов, договорной базы Сообщества, формулировке прямого действия решений органов ЕС, вынесении преюдициальных решений, утверждающих приоритет права регионального объединения (регионального права) перед национальным правом, что сформировало, спустя более 30 лет после принятия первых решений Суда ЕС в этом направлении, право современного Европейского Союза как геополитического регионального объединения.

Еще с 1990-х годов, на заре формирования интеграционных объединений на постсоветском пространстве опыт ЕС многими политиками был воспринят как образец для формирования регионального объединения и нашел отражение в ряде работ ученых².

Сторонники политической интеграции в рамках ЕАЭС видят возможность перерастания существующего ныне экономического объединения в политическое государствоподобное образование с наднациональными органами, формирующими единое для государств-членов право, а в перспективе - с общей валютой (информация о которой постоянно вбрасывается в прессу), Парламентом (о котором говорят отдельные политики) и т.д.

Эта позиция не поддерживается большинством политиков и ученых, в том числе нашей страны, т.к. ЕАЭС создавался как

¹ Международное право: Особенная часть / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.М. Абайдельдинов. — Воронеж, 2013. — С. 249.

² Топорнин Б.Н. Европейское право. Учебник. — М.: Юристъ, 1998. — 456 с.; Лепешков Ю.А. Европейский Союз как модель региональной интеграции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Минск, 1999. — 20 с.; Горбунова Н.Е. Европейский Союз как политическая интеграционная модель: теория и практика: Дис. ... канд. полит. наук. - Москва, 2005 204 с. и др.

исключительно экономическое объединение. Так, на церемонии подписания Договора о Евразийском экономическом союзе Н.А. Назарбаев, обращаясь к своим коллегам - Президенту Российской Федерации В.В. Путину и Президенту Белоруссии А.Г. Лукашенко - особо подчеркнул: «Прежде всего, союз является экономическим и не затрагивает вопросы независимости и политического суверенитета государств-участников интеграционного процесса»¹.

Совсем иная ситуация наблюдается в Европейском Союзе. В соответствии с п.3 статьи 3 Договора о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора), Союз создает *экономический и валютный союз*, денежной единицей которого является евро. Важным является положение (пункт 6 цитируемой статьи) о том, что суверенитет государств остается при любом уровне интеграции: «Союз достигает свои цели надлежащими средствами в пределах компетенции, которая предоставлена ему в Договорах». В статье 4 Договора о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора), также указано, что «Союз соблюдает равенство государств-членов перед Договорами, уважает *национальную индивидуальность государств-членов*, присущую их основополагающим политическим и конституционным структурам... Согласно принципу лояльного сотрудничества Союз и государства-члены проявляют *взаимное уважение* и содействуют друг другу в выполнении задач, вытекающих из Договоров».

«Взаимное уважение» должно поддерживаться на всех уровнях сотрудничества регионального объединения: между государствами, между государствами и институтами (наднациональными органами), между институтами и т.д.

Особенно важно это положение для выстраивания отношений Суда ЕАЭС и суверенных государств. И это связано с тем, что статус и сфера полномочий Суда ЕАЭС в определенной степени выстроены по опыту ЕСПЧ, который, как отмечено, с 1960-х годов сыграл ключевую роль в формировании интеграционного объединения, в деле формирования прямого действия наднационального права, его приоритета перед национальным правом и укрепления права Европейского Союза на более поздних этапах его функционирования.

¹ Выступление Президента Казахстана Н.Назарбаева на церемонии подписания Договора о Евразийском экономическом союзе 29.05.2014 // http://www.akorda.kz/ru/page/page_219478_vystuplenie-prezidenta-kazakhstana-n-nazarbaeva-na-tseremonii-podpisaniya-dogovora-o-evraziiskom-ekon

Однако в условиях ЕАЭС страны-участницы не форсируют создание наднационального права по примеру ЕС. Президенты стран-участниц, политики и ученые считают важным сохранение суверенитета и признают неоспоримое верховенство национальной Конституции в соотношении международного права, права регионального объединения и внутригосударственного права. Именно об этом свидетельствует, к примеру, позиция Конституционного Суда Российской Федерации, который в своем решении от 14 июля 2015 года постановил, что решения ЕСПЧ должны исполняться с учетом верховенства Конституции РФ¹.

Об этом также, к примеру, 20 июня 2019 года было заявлено в ежегодном послании Конституционного Совета РК на совместном заседании Палат Парламента «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан». В развитие новой редакции статьи Конституции, касающейся международных договоров, измененной Законом РК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 10 марта 2017 года, Конституционный Совет РК предложил внести в Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» поправки в части запрета на исполнение на территории Казахстана решений международных организаций, признанных не соответствующими Конституции, а также недопустимости утверждения либо принятия не подлежащих ратификации международных договоров, не согласующихся с Конституцией Республики Казахстан².

Напомним, поправка была внесена в п. 3 ст. 4 Основного закона, в котором прежний текст гласил: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона». Новая формулировка стала следующей: «3.

¹ 14 июля 2015 года Конституционный Суд РФ провозгласил Постановление по делу о применимости решений ЕСПЧ на территории РФ // <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244>. Обращение 24 июня 2016 г.

² Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 июня 2019 года «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 20 июня 2019 года) // <http://ksrk.gov.kz/solutions/poslanie-konstitucionnogo-soveta-respubliki-kazakhstan-ot-5-iyunya-2019-goda-o-sostoyanii> (Обращение 8 августа 2019 г.).

Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики».

В соответствии со ст. 3 Договора Союз имеет строго ограниченные Договором, «пределы компетенции, предоставляемой ему государствами-членами..., на основе следующих принципов: уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности; уважение особенностей политического устройства государств-членов; ... равноправия и учета национальных интересов Сторон...»¹.

В ст. 4 Договора основными целями Союза указаны: «создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики».

Т.е. речь идет о сотрудничестве государств-членов ЕАЭС, о гармонизации их законодательства преимущественно в экономической сфере. Это создаст условия для развития каждой страны и всего нашего сообщества в целом. Гармонизация и унификация законодательства не подразумевает создания некоей единой наднациональной правовой системы. Речь идет исключительно о разработке идентичных национальных механизмов в сферах, определенных Договором о ЕАЭС. Это соответствует Договору о ЕАЭС, в котором применяются термины «*национальные интересы*», «*национальная экономика*», «*национальное законодательство*», что вполне отвечает основным принципам функционирования Союза, отмеченным в статье 3 Договора, и, в частности, в формулировке: «обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета *национальных интересов Сторон*».

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе // <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (Обращение 8 августа 2019 г.).

Задачи сохранения национальной индивидуальности государств-членов при одновременном формировании гармонизированного и унифицированного законодательства регионального объединения требуют, чтобы каждое государство, наряду с процессами участия в региональном объединении, развивало свою национальную правовую систему. При этом необходимо иметь в виду, что единые нормы права регионального объединения должны гармонизировать с принципами и нормами права, принятыми такими глобальными организациями, как ООН, ВТО и т.д.

Общепризнанные принципы и нормы международного права, изложенные, прежде всего, в Уставе ООН и в иных международно-правовых документах, а также нормы, содержащиеся в национальных конституциях, являются для каждого суверенного государства обязательными. Это объясняется тем, что Конституция, или ряд взаимосвязанных Основных Законов стран, в которых нет официально принятого документа под названием «Конституция» (Великобритания, Израиль) является ярко выраженным общественным договором или пактом, между народом, как единственным источником государственной власти и государством как аппаратом управления, положения которого должны выполняться в соответствии с принципом «*Pacta sunt servanda*»¹. Учитывая, что конституции молодых суверенных государств выстроены, как правило, на основе общепризнанных принципов и норм международного права, а основные законы ранее возникших государств не противоречат им, и даже наоборот, стали основой для создания современного международного права, противопоставление общепризнанных принципов и норм международного права нормам национальных конституций, на наш взгляд, не корректно. Эти две правовые системы взаимодействуют не как взаимоисключающие, а как взаимодополняющие.

Целью деятельности Суда ЕАЭС, как отмечено в его Статуте², является обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в

¹ См. более подробно: Взаимодействие договорных органов ООН по правам человека со странами ЕАЭС и ОЭСР. В 3 т. Том I: Порядок и пределы действия международного права на территории суверенной страны / под ред. Е.М. Абайдельдинова и А.Х. Абашидзе. – Астана, 2018. – 230 с.

² Статут Суда Евразийского экономического союза // <http://courteurasian.org/> (Обращение 8 августа 2019 г.).

рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза: Высшего Евразийского экономического совета (далее - Высший совет); Евразийского межправительственного совета (далее - Межправительственный совет); Евразийской экономической комиссии (далее - Комиссия, ЕЭК). При этом вполне обоснованным является то, что в полномочия Суда ЕАЭС в соответствии с его Статутом, не входит преюдициальная юрисдикция, и на это обращает внимание ряд исследователей¹. Надо отметить, что и в Европейском Союзе отношение ученых к преюдициальной процедуре неоднозначно. В научной литературе приводится точка зрения европейского ученого, профессора Дени Симона, которая свидетельствует о ее осторожном восприятии: «...В преюдициальной процедуре находит свое конкретное выражение и закрепление одно из важнейших положений, определяющих саму суть и направленность интеграционных процессов, - обеспечение сотрудничества Суда ЕС и национальных судебных учреждений государств-членов... Установление прямой иерархической соподчиненности означало бы не просто передачу тех или иных полномочий государствами-членами Сообществ самому интеграционному объединению, но практически утрату важнейшей суверенной прерогативы, коей является независимая судебная власть. В этих условиях *преюдициальная процедура - это средство обеспечить сотрудничество и взаимодействие Суда ЕС и национальных судебных учреждений, не принося в жертву независимую национальную судебную власть*»².

В соответствии с пунктом 46 Статута Суда ЕАЭС, Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза...

В пункте 47 Статута отмечено: «Осуществление Судом разъяснения означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства-члены права на совместное толкование ими

¹ Толстых В.Л. Международные суды и их практика: Учебное пособие. – М.: Международные отношения, 2015. – 504 с.; Исполинов А.С. Евразийское правосудие: от Суда Сообщества к Суду Союза // Государство и право, 2015, № 1, с. 80-88.

² Пушечникова Е.А. Некоторые вопросы преюдициальной процедуры в Суде Европейских Сообществ//<http://eulaw.edu.ru/documents/articles/courtproc.htm>. 2001 г.

международных договоров». В соответствии с пунктом 98 Статута Суда ЕАЭС «Консультативное заключение по заявлению о разъяснении носит рекомендательный характер». Это одни из тех положений, которые строят взаимное уважительное сотрудничество национальных судов и Суда ЕАЭС.

Таким образом, Суд ЕАЭС ни в настоящее время, ни в перспективе, не может стоять в какой-то иерархической лестнице над судами государств-членов, этого не допустит ни одна страна. Это вытекает не только из логики равноправного сотрудничества государств, соблюдения международного принципа «суверенного равенства государств», но и из текста Договора о ЕАЭС. На наш взгляд, значение Договора о ЕАЭС для всех институтов данного межгосударственного объединения и создаваемого им регионального права аналогично значению Устава ООН для всего международного права, создаваемого государствами в последующем. Отсюда, никакой наднациональный орган, в том числе и Суд ЕАЭС, не могут иметь полномочий больше, чем это предусмотрено Договором, и в своей деятельности все институты ЕАЭС должны учитывать как действующие нормы регионального объединения, так и общепризнанные принципы и нормы международного права, а также положения национальных конституций государств-членов.

УДК 341.645

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ И СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ ИНТЕГРАЦИОННОГО ПРАВА НА ПРИМЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Абдильдина Данара Багдатовна

научный сотрудник Отдела международного законодательства и сравнительного правоведения РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»

Андатпа. Мақалада Еуропалық Одақ органдарының шешімдерін орындаудың механизмі мен негізгі әдістері қарастырылады (Еуропалық Комиссия және Еуропалық Одақ Соты). Аталған әдістер мүше-мемлекеттердің өзінің міндеттемелерін, сонымен қатар институттар шешімдерін орындауды қамтамасыз етуге бағытталған. Шет елдер доктринасында екі негізгі әдістер

ажыратылады: менеджмент тұжырымдамасы және мәжбүрлеу тұжырымдамасы. Әр тұжырымдама өз инструментарийлеріне ие. Автормен Еуропалық одақ және Еуразиялық экономикалық одақ институттары арасындағы салыстырмалы талдау жүргізіледі, атап айтқанда, олардың соттары арасында, аталған интеграциялық бірлестіктердің органдары мен институттарымен қолданылатын әдістер анықталады. Автор ЕАЭО Сотының шешімдерін орындауды қамтамасыз етуге әдістерді ауыстыру мүмкіндігі мәселесін көтереді.

Түйінді сөздер: ЕО соты, ЕАЭО соты, ЕАЭО соты шешімдерін орындау, халықаралық міндеттемелерді орындауды қамтамасыз ету, интеграциялық процесстер, аймақтық интеграцияның халықаралық ұйымы, Еуропалық Комиссия, ЕАЭО Комиссиясы.

Аннотация. В статье рассматривается механизм и основные подходы к исполнению решений органов Европейского Союза (Европейской Комиссии и Суда Европейского Союза). Данные подходы направлены на обеспечение исполнения государствами-членами своих обязательств, а также решений институтов. В зарубежной доктрине выделяются два основных подхода: концепция менеджмента и концепция принуждения. Каждая концепция обладает собственным инструментарием. Автором проводится сравнительный анализ между институтами Европейского союза и Евразийского экономического союза, в частности между их судами, определяются подходы, применяемые органами и институтами данных интеграционных объединений. Автор задается вопросом, является ли возможной смена подхода к обеспечению исполнения решений Суда ЕАЭС.

Ключевые слова: суд ЕС, суд ЕАЭС, исполнение решений Суда ЕС, обеспечение исполнения международных обязательств, интеграционные процессы, международная организация региональной интеграции, Европейская Комиссия, Комиссия ЕАЭС.

Abstract. The article discusses the mechanism and main approaches to the enforcement of decisions of the bodies of the European Union (European Commission and the Court of the European Union). These approaches are aimed at the ensurance of the fulfillment by Member States of their obligations, as well as the decisions of the institutions. There are two main approaches in the foreign doctrine : management strategy and enforcement strategy. Each strategy has its own toolkit. The author conducts a comparative analysis between the institutions of the European Union and the Eurasian Economic Union, in particular between their courts, determines the approaches used by the bodies and institutions of these integration associations. The author contemplates whether it is possible to change the approach used by the institutions of the EAEU within the enforcement of decisions of the EAEU Court.

Keywords: Court of Justice of the European union, Court of the Eurasian economic union, enforcement of decisions of the Court of the EU, compliance with international obligations, integration processes, international organization of regional integration, European Commission, the EAEU Commission.

Субъекты международного права придерживаются различных подходов в обеспечении исполнения и соблюдения норм международного права. Зарубежными учеными рассматриваются два подхода¹, которые используют международные организации для поддержания определенного уровня соблюдения (compliance) государствами принятых на себя обязательств. Данные подходы исходят из разных понятий того, что является источником неисполнения обязательств и какие методы решения проблемы являются наиболее эффективными.

Концепция менеджмента фокусируется на наращивании потенциала государств, толковании норм и прозрачности как средств борьбы с нарушениями. В рамках данной концепции процедура разрешения спора рассматривается в основном как средство разъяснения и толкования норм (т.к. причина уклонения видится больше в неполном понимании нормы, нежели намеренном нарушении), нежели чем как средство обеспечения исполнения обязательства.

Центральными элементами **концепции принуждения** являются мониторинг и санкции. Мониторинг способствует прозрачности и выявлению потенциальных нарушителей, в то время как санкции повышают издержки уклонения от исполнения обязательства и делают уклонение менее привлекательной опцией.

В Европейском союзе система обеспечения соблюдения норм Союза основывается на **смешанном подходе**. Таким образом, институты ЕС не только привлекают к ответственности государства, но и принимают меры по увеличению потенциала и ресурсов государств для соблюдения норм Союза.

Суд Европейского Союза, один из институтов Европейского Союза, на сегодняшний день имеет самый высокий процент исполнения решений среди международных судов².

Одним из факторов, способствующих высокой исполнимости решений Суда ЕС является регламентированный Договором о функционировании Европейского Союза (далее - ДФЕС) механизм

¹ Tallberg J. Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union// International Organization. 2002. Vol. 56. No. 3.С.609

² Исполинов А.С., Исполнение решений международных судов: теория и практика. Международное правосудие. – 2017, №1. С.59

материального обеспечения исполнения решений в форме штрафов. Первоочередное участие в данном процессе принимает Комиссия ЕС.

Комиссия отвечает за продвижение общих интересов Союза и обеспечение применения договоров. Будучи так называемым «хранителем Договоров» («guardian of the Treaties»), Комиссия осуществляет мониторинг за действиями государств-членов по имплементации и применению права ЕС и обеспечивает соответствие законодательства государств-членов и правоприменительной практики под контролем Суда Европейского Союза.

Обладея дискреционными полномочиями, Комиссия вправе принимать решения о возбуждении процедуры нарушения (infringement procedure) или передавать дело в Суд. Вне рамок процедуры мониторинга Комиссии, в соответствии с п.2 ст.260 ДФЕС, если Комиссия ЕС посчитает, что государство-член, в отношении которого Суд ЕС уже вынес решение о исполнении обязанностей, возложенных на государство-члены по Договору о ЕС и Договору ДФЕС, не приняло мер, необходимых для соответствующего исполнения решения Суда ЕС, она, предварительно предоставив возможность государству обосновать свою позицию, может обратиться в Суд ЕС. В обращении к Суду Комиссия указывает фиксированный штраф, который, на усмотрение Суда, подлежит уплате государством-членом. Хотя следует отметить, что первоначально Суд ЕС выносил решения, констатирующие исключительно факт нарушения государством-членом положений права ЕС. И только с 1993 года, с принятием Маастрихтского Договора, была введена норма о возможности наложения штрафных санкций на государства-члены.

Принудительное исполнение решений Суда, налагающих платежное обязательство, регулируется гражданско-процессуальным законодательством государства-члена, на территории которого данное решение подлежит исполнению.

Несомненно, государство-член должно руководствоваться при исполнении решения Суда принципом добросовестного исполнения обязательств. Вместе с тем, штраф и пеня выступают инструментом воздействия, стимулирования для государств-членов для соответствующего исполнения решений Суда. Так, вместе мониторинг и санкции обладают сдерживающей функцией¹.

¹ См. Tallberg J.

Анализ положений Статута Суда ЕАЭС, Договора о ЕАЭС, Положения о ЕЭК выявил, что в рамках ЕАЭС органы Союза, как и государства-члены в большей степени *придерживаются концепции менеджмента*, что в определенной мере исходит из самой системы права ЕАЭС, которая, по мнению некоторых ученых, будет неизбежно включать нормы «мягкого права»¹.

Применение концепции менеджмента также выражается в отсутствии в системе обеспечения соблюдения норм Союза мер воздействия и санкций для нарушителей. Исключение составляет только сфера регулирования конкуренции - штрафные санкции устанавливаются в национальном законодательстве государств-членов за совершение действий, представляющих наибольшую угрозу для конкуренции (п.6 ст. 75 Договора о ЕАЭС) и в обязательных для исполнения решениях ЕЭК о применении штрафных санкций к хозяйствующим субъектам государств-членов (п.10 Приложения №19 к Договору о ЕАЭС²).

За 4 года Суд ЕАЭС вынес 29 решений по заявлениям и жалобам государств-членов, органов Союза и хозяйствующих субъектов³. Суд ЕАЭС обладает определенной ролью в системе обеспечения соблюдения норм Союза. Как отмечает судья Суда ЕАЭС Т.Н. Нешатаева, «основным видом деятельности Суда является установление содержания правового акта для его практической реализации»⁴. Таким образом, Суд рассматривается в большей степени не как завершающий этап для вынесения решения о применении санкций, а как субъект толкования норм Союза, который «обязан быстро и эффективно заполнить пробел, устранить неясность, двусмысленность в праве Союза с целью ликвидации проблем текущего правоприменения в государствах-членах»⁵.

¹ Капустин А.Я., Право Евразийского экономического Союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права № 11, 2015. С. 68.

² Положение № 19 к Договору о ЕАЭС. Протокол об общих принципах и правилах конкуренции.

³ Резюме по судебным делам Суда ЕАЭС. Электронный доступ: <http://courteurasian.org/page-24141> (дата обращения 07.03.2019).

⁴ Нешатаева Т.Н. Суд ЕАЭС: от правовой позиции к действующему праву. – URL : <http://courteurasian.org/doc-18723> (дата обращения 15.04.19).

⁵ См.4 сноску.

Правом обращения в Суд ЕАЭС обладают государства-члены ЕАЭС и хозяйствующие субъекты (физические и юридические лица), зарегистрированные на территории государств-членов ЕАЭС¹.

В компетенцию Суда ЕАЭС входит вынесение решения по заявлению государства-члена о: соответствии международного договора в рамках ЕАЭС Договору о ЕАЭС; соответствии решений ЕЭК Договору о ЕАЭС, международным договорам в рамках Союза и решениям органов ЕАЭС; соблюдении государством-членом вышеперечисленных актов; оспаривании действия (бездействия) ЕЭК.

По заявлению хозяйствующего субъекта Суд ЕАЭС может выносить решения об оспаривании действия/бездействия ЕЭК и о соответствии решения ЕЭК Договору о ЕАЭС, при условии, что такое действие/ бездействие, решение непосредственно затрагивает интересы заявителя и повлекло определенные нарушения гарантированных в рамках Союза прав и интересов хозяйствующих субъектов.

Решение Суда ЕАЭС исполняется в форме и способом, определяемым сторонами спора. Если Комиссия не исполняет решение суда, хозяйствующий субъект вправе обратиться в Суд ЕАЭС с ходатайством. Суд по ходатайству хозяйствующего субъекта в течение 15 календарных дней с даты его поступления обращается в Высший Евразийский экономический совет для принятия им решения по данному вопросу. Определенный вклад в установление порядка исполнения Комиссией решений Суда внесло решение Суда по делу «Южный Кузбасс».

В соответствии со ст.114 Статута Суда ЕАЭС, в случае неисполнения решения Суда, стороны могут обращаться в Высший Совет «с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением».

Таким образом, можно говорить, о том, что установленная процедура исполнения решений Суда ЕАЭС подразумевает своевременное и добросовестное исполнение сторонами решения Суда, однако не предусматривает механизмы воздействия на уклоняющуюся от исполнения сторону спора.

Как упоминалось выше, в рамках Европейского союза общепринятым является использование штрафов в качестве санкций за неисполнение решений Суда Европейского союза. Штрафы –

¹ Ст.39 Статута Суда ЕАЭС

инструмент политики принуждения. В свою очередь, в рамках Суда ЕАЭС обеспечение исполнения решений Суда исходит из предполагаемого добросовестного исполнения сторонами спора решений Суда, что свидетельствует о том, что принятый в ЕАЭС подход к исполнению международных обязательств государствами-членами относится к политике менеджмента.

Вместе с тем, хотелось бы отметить, что в целях повышения эффективности норм права ЕАЭС, следует рассмотреть возможность внедрения системы мониторинга (одного из инструментов политики принуждения) исполнения решений Суда ЕАЭС, целью деятельности которого, как гласит Договор о ЕАЭС, является обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора о ЕАЭС. Суд ЕАЭС, отслеживая исполнение решений на территории государств-членов, будет обладать информацией, необходимой для анализа применения права Союза. Данная информация могла бы передаваться Комиссии ЕАЭС для дальнейшей обработки данных.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что существующий на сегодняшний день порядок исполнения решений Суда ЕАЭС определен очень широко и не направлен на мониторинг дальнейшего его исполнения государствами-членами и хозяйствующими субъектами. Использование концепции принуждения в рамках ЕАЭС, на наш взгляд, представляется преждевременным шагом, однако, считаем, что в перспективе потребуются проработка механизма обеспечения исполнения решений Суда ЕАЭС.

Использованные источники:

- 1) Договор о функционировании Европейского Союза
- 2) Иксанов И. С., Косырев И.Ю. Проблемы наднационального правового регулирования на примере деятельности Суда Евразийского экономического союза. // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2017, №5. С.6-12
- 3) Исполинов А.С. Исполнение решений международных судов: теория и практика// Международное правосудие. – 2017, №1. С.45-67.
- 4) Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: подходы к концептуальному осмыслению. Журнал российского права № 11, 2015. С. 59-69
- 5) Нешатаева Т.Н. Суд ЕАЭС: от правовой позиции к действующему праву. Электронный доступ: <http://courteurasian.org/doc-18723> (дата обращения 15.04.19)

- 6) Резюме по судебным делам Суда ЕАЭС. - URL: <http://courteurasian.org/page-24141> (дата обращения 07.03.2019)
- 7) Приложение № 2 к Договору о ЕАЭС. Статут Суда ЕАЭС.
- 8) Положение № 19 к Договору о ЕАЭС. Протокол об общих принципах и правилах конкуренции
- 9) Tallberg J. Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union // International Organization. 2002. Vol. 56. No. 3. С. 609 - 643.

УДК 341.6

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СУДЕБНОГО ПРОЦЕССА В СУДЕ ЕАЭС НА ПРИМЕРЕ СУДА ЕС

Айтуарова Айгерим Мангаздаровна

Научный сотрудник отдела международного права и сравнительного
правоведения Института законодательства и правовой информации Республики
Казахстан, магистр юридических наук
aigerim.a.m.enu@gmail.com

Андатпа. Халықаралық қауымдастық интеграциясының дамуында «халықаралық сот төрелігі» тәжірибесінің маңызы артуда. Еуразиялық экономикалық одақ Соты мен Еуропа Одағы Соты, шын мәнінде, халықаралық деңгейде сот істерін қараудың сапалы әрі заман талаптарына сай құралдары болып табылады. Мақалада ЕАЭО Сотындағы және ЕО Сотындағы істерді қарау сот процесі сипатталады. Сонымен қатар, мақалада халықаралық сот төрелігі стандарттарына сәйкес интеграциялық сот жүйесін жетілдіру мен ЕАЭО халқына адам құқықтарын қорғауды қамтамасыз ету мақсатында ЕО Сотының мысалында ЕАЭО Сотындағы сот процессін жетілдіру мәселелері қарастырылады. Осыған орай, автормен ЕАЭО Сотының сот жүйесіне кейбір ұсыныстар мен ескертулер берілген. Атап айтқанда, тек қана орыс тілінде ғана емес. Сонымен қатар ЕАЭО мүше-мемлекеттерінің басқа тілдерінде сот ісін жүргізу қажеттілігі атап өтіледі. Сонымен қатар, жеке тұлғалар арыздарын қарастыру, сонымен қатар шаруашылық субъектілерінің арыздарын қарастыру бойынша ЕАЭО Сотының құзыретін кеңейту мүмкіндіктері қарастырылады.

Түйінді сөздер: Суд ЕАЭС, Суд ЕС, международное правосудие, судебная система, прецедентное право, интеграция, учредительный договор.

Аннотация. В развитии интеграции международного сообщества заметно возрастает значимость практики «международного правосудия». Суд Евразийского экономического союза и Суд Европейского союза по праву являются эффективными и современными инструментами рассмотрения судебных дел на международном уровне. В статье описываются судебный процесс рассмотрения дел как в Суде ЕАЭС, так и в Суде ЕС. В статье

рассматриваются вопросы совершенствования судебного процесса в Суде ЕАЭС на примере Суда ЕС в целях совершенствования интеграционной судебной системы и обеспечения защиты прав населения ЕАЭС в соответствии со стандартами международного правосудия. В связи с чем, автором представлен ряд предложений и замечаний судебной системе Суда ЕАЭС. В частности, подчеркивается необходимость ведения судебного процесса не только на русском языке, но и на других языках государств-членов ЕАЭС. Далее, рассматривается возможность рассмотрения заявлений физических лиц, а также расширение компетенции Суда ЕАЭС по рассмотрению заявлений хозяйствующих субъектов.

Ключевые слова: Суд ЕАЭС, Суд ЕС, международное правосудие, судебная система, прецедентное право, интеграция, учредительный договор.

Abstract. In the development of the integration of the international community, the importance of the practice of "international justice" increases noticeably. The Court of the Eurasian Economic Union and the Court of Justice of the European Union are rightfully effective and modern tools for the consideration of court cases at the international level. The article describes the judicial process of consideration of cases both in the Court of the EAEU and in the Court of the EU. The article discusses the issues of improving the judicial process in the Court of the EAEU on the example of the EU Court to improve the integration of the judicial system and ensure the protection of the rights of the people of the EAEU in accordance with the standards of international justice. In this connection, the author presented a number of proposals and comments to the judicial system of the Court of the EAEU. In particular, the need to conduct the trial is emphasized not only in Russian, but also in other languages of the member states of the EAEU. Further, the possibility of considering applications of individuals, as well as expanding the competence of the Court of the EAEU to consider applications of economic entities is considered.

Keywords: Court of the EAEU, Court of the EU, international justice, judicial system, case law, integration, memorandum of association.

Сегодня, в век развития глобализации и интеграции международного сообщества, значимость практики «международного правосудия» заметно возрастает. Ведь национальные судебные органы не уполномочены разрешать споры межгосударственного характера. Таким образом, на сегодня механизм «международного правосудия» является важным элементом в системе отправления правосудия на международном уровне.

Судопроизводство в Суде Европейского союза (далее – Суд ЕС)

Согласно мнению О.М. Мещеряковой «Судебная система Европейского Союза является уникальной, потому что она представляет собой судебную систему интеграционного сообщества.

Вместе с тем, Суд ЕС относится к числу основных институтов в силу того, что его наиважнейшая функция – толкование учредительных договоров»¹.

Ю.М. Орлова отмечает, что «в своих решениях Суд ЕС неоднократно демонстрировал заинтересованность в централизации судебной власти по отношению к внутригосударственной»².

Целью Суда ЕС является обеспечение единообразной интерпретации и применении законодательство ЕС как в каждой стране-участнице ЕС, так и в каждом институте ЕС³.

Суд ЕС состоит из следующих палат: 1) Суд правосудия (Court of Justice); 2) Общий суд (General Court).

Суд ЕС выносит решения по делам, представленным на его рассмотрение. Наиболее распространенные темы рассмотрения дел⁴:

1. Толкование закона (preliminary rulings - предварительные постановления).

2. Обеспечение соблюдения закона (infringement proceedings - разбирательства о нарушении).

3. Аннулирование правовых актов ЕС (actions for annulment - действия по аннулированию актов).

4. Обеспечение принятия мер ЕС (actions for failure to act - меры за бездействие).

5. Наложение санкций на институты ЕС (actions for damages - действия по возмещению ущерба).

Для рассмотрения каждого дела в Суде правосудия (Court of Justice) ЕС назначается 1 судья («судья-докладчик») и 1 генеральный адвокат. Рассмотрение дела обрабатываются в 2 этапа:

Письменный этап

1. Стороны направляют письменные заявления в Суд, замечания также могут быть представлены национальными органами власти, институтами ЕС, а иногда и частными лицами.

¹ Мещерякова О.М. Лиссабонский договор и Суд Европейского союза // http://repository.enu.kz/bitstream/handle/123456789/3740/lissabenskii_dogovor.pdf

² Орлова Ю.М. Суд ЕС как стабилизатор интересов ЕС и государств-членов // <http://publishing-vak.ru/file/archive-law-2015-3/1-orlova.pdf>

³ Исакова Ж.Т., Карабаев Ф.Ж. Суд Евразийского экономического союза в становлении правовой системы интеграционного объединения // <https://cyberleninka.ru/article/v/sud-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-v-stanovlenii-pravovoy-sistemy-integratsionnogo-obedineniya>

⁴ Court of Justice of the European Union (CJEU) // https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_en

2. Все материалы обобщаются судьей-докладчиком и затем обсуждаются на общем собрании Суда, которое принимает следующие решения:

1) Сколько судей будут заниматься делом: 3, 5 или 15 судей (полный состав Суда), в зависимости от важности и сложности дела. Большинство дел рассматриваются 5 судьями. Рассмотрение дела полным составом Суда ЕС является редкостью.

2) Необходимость проведения слушания (устного этапа) и получение официального мнения генерального адвоката.

Устный этап - публичное слушание

1. Адвокаты обеих сторон могут представить свои доводы судьям и адвокатам, которые могут их допросить.

2. Если суд решил, что мнение генерального адвоката является необходимым, то оно предоставляется через несколько недель после слушания.

3. Затем судьи совещаются и выносят свое решение.

Процедура рассмотрения дел Общим судом (General Court) ЕС является аналогичной.

Бельгийский ученый М. Бобек в своей работе указывает, что «в течение последнего десятилетия можно заметить отчетливый рост числа предварительных постановлений (preliminary rulings) и снижение количества принятия прямых мер¹.

Судопроизводство в Суде Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС)

Суд ЕАЭС призван обеспечивать единообразное применение государствами-членами и органами Союза Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза.

Как справедливо отмечают О.Ю. Бакаева и Н.М. Конин «в системе наднациональных органов управления Евразийского экономического союза особо выделяется Суд ЕАЭС как постоянно действующий орган, отправляющий правосудие на наднациональном уровне»².

¹ М. Bobek. The Court of Justice of the European Union // URL: https://www.coleurope.eu/sites/default/files/uploads/news/researchpaper_2_2014_bobek.pdf

² Бакаева О.Ю., Конин Н.М. Роль Суда ЕАЭС в толковании правовых актов, регулирующих таможенные отношения. // <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-suda-eaes-v-tolkovanii-pravovyh-aktov-reguliruyuschih-tamozhennye-otnosheniya>

По заявлению государства-участника Суд ЕАЭС обладает полномочием рассмотрения вопроса «о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору» (п.1 ст. 39)¹. Вместе с тем, компетенцией Суда ЕАЭС также является возможность государства-члена обратиться в Суд с заявлением «о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров и (или) решений» (п. 1 ст. 39). Следующей категорией дел является рассмотрение споров «о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза» (п.1. ст. 39). Последней категорией дел по заявлению государства-участника являются споры «об оспаривании действия (бездействия) Комиссии» (п.1 ст. 39).

Анализируя далее положения ст. 39 Статута Суда и переходя к рассмотрению категорий дел по заявлению хозяйствующих субъектов, можно выделить два вида заявлений, которые могут подать хозяйствующие субъекты, рассмотрение споров по которым отнесено к компетенции Суда:

1) «заявления о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору и (или) международным договорам в рамках Союза, если такое решение или его отдельные положения повлекли нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта;

2) заявления об оспаривании действия (бездействия) Комиссии, непосредственно затрагивающего права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если такое действие (бездействие) повлекло нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта» (п.2. ст.39).

¹ Статут Суда Евразийского экономического союза от 29 мая 2014 года // <http://courteurasian.org/doc-14023>

Досудебный порядок урегулирования споров, достаточно широко применяемый в экономическом правосудии, является обязательным этапом рассмотрения спора в Суде ЕАЭС. Согласно п.43 Статута Суда ЕАЭС «спор не принимается к рассмотрению Судом ЕАЭС без предварительного обращения заявителя к государству-члену или Евразийской экономической комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке путем консультаций, переговоров или иными способами, предусмотренными Договором о ЕАЭС и международными соглашениями в рамках ЕАЭС, за исключением случаев, прямо предусмотренных Договором о ЕАЭС».

Согласно статье 25 Регламента Суда ЕАЭС от 23 декабря 2014 года судопроизводство по делам о разрешении споров состоит из письменной и устной части. Письменная часть включает в себя подачу в Суд заявления, представление иных документов и материалов, относящихся к спору, либо их заверенных копий, заключения специализированной группы. Устная часть включает в себя доклад судьи-докладчика, заслушивание лиц, участвующих в споре, заключений экспертов, специалистов, а также оглашение документов, материалов, постановлений Суда и решений Суда¹.

Рекомендации и предложения

Принимая во внимание опыт Суда ЕС, стоит выделить некоторые аспекты для развития Суда ЕАЭС:

1. Ведение судебного процесса на всех государственных языках стран-участниц ЕАЭС в Суде ЕАЭС

Язык суда Европейского союза назначается для каждого дела. Положения, касающиеся языковых процедур для судебного разбирательства в Суде, изложены в статьях 36–42 Правил процедуры Суда правосудия. Что касается разбирательства в Общем Суде, соответствующие положения изложены в статьях 44–49 его Правил процедуры Общего Суда. Язык судебного разбирательства определяется для каждого судебного дела в судах Европейского Союза, который является одним из 24 официальных языков ЕС. В предварительном судебном разбирательстве всегда используется язык национального суда или трибунала, который подал заявление. При непосредственном обращении заявителя могут выбрать язык судебного дела, которые не связаны ни своим гражданством, ни гражданством своего адвоката. Однако, если ответчик является

¹ Регламент Суда Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года // <http://courteurasian.org/doc-14013>

государством-членом, то языком судебного разбирательства является язык или один из языков такого государства. Как только язык судебного дела был определен, то он должен использоваться на протяжении всего судебного разбирательства, как в письменном, так и в устном порядке. Выбор используемого языка является обязательным не только для сторон, но и для любых третьих сторон, которым может быть предоставлено разрешение на вмешательство в дело¹.

Согласно ст. 36 Правил процедуры в Суде правосудия Суда ЕС: «Языком дела является болгарский, хорватский, чешский, датский, голландский, английский, эстонский, финский, французский, немецкий, греческий, венгерский, ирландский, итальянский, латышский, литовский, мальтийский, польский, португальский, румынский, словацкий, словенский, испанский или шведский»². Таким образом, Суд ЕС предоставляет право рассмотрения спора на любом языке, являющийся официальным в государстве-члене ЕС, что обеспечивает максимальную доступность и справедливость отправления правосудия.

Вместе с тем, согласно п. 2 ст.2 Статута ЕАЭС «Судопроизводство осуществляется на русском языке». Стоит отметить, что русский язык является не официальным во всех пяти государствах. В связи с чем, отсутствие возможности участвовать, понимать и свободно изъясняться в судебном разбирательстве Суда ЕАЭС не соответствует принципу равенства сторон спора.

Таким образом, на основании вышеизложенного, полагаю целесообразным, также рассмотреть возможность ведения судебного процесса на всех государственных языках стран-участниц ЕАЭС в Суде ЕАЭС. В частности изложить п. 2 ст.2 Статута ЕАЭС следующим образом: *«Судопроизводство осуществляется на русском, казахском, киргизском, армянском и белорусском языках».*

2. Вопрос предоставления права подачи заявления физическими лицами граждан стран-участниц Суда ЕАЭС

Суд ЕС рассматривает жалобы как юридических, так и физических лиц. Так, согласно ст. 263 Договора о функционировании Европейского Союза (2007 г.) «Любое физическое или юридическое лицо может подавать иски против актов, адресатом которых оно

¹ Language arrangements // https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_10739/en/

² Rules of the procedure of the Court of Justice // https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_en.pdf

является либо которые непосредственно и индивидуально его затрагивают, а также против регламентарных актов, которые непосредственно его затрагивают и не требуют исполнительных мер». В статье 284 вышеуказанного Договора указывает, что «Любое физическое или юридическое лицо на условиях, предусмотренных в предыдущих абзацах, может обжаловать в Суде Европейского Союза нарушение каким-либо из институтов, органов или учреждений Союза своих обязанностей тем, что ими не был принят в адрес этого лица акт, кроме рекомендации или заключения»¹.

В практике Суда ЕС следует отметить некоторые дела, которые сыграли огромную роль в рассмотрении дел физических лиц против государства. Так например, по делу «Коста против ЭНЕЛ» Суд ЕС постановил, что право Европейских Сообществ является самостоятельной правовой системой, которая непосредственно наделяет **правами частных лиц**, обязанностями государства-члены, и данные права должны **получать судебную защиту**².

Вместе с тем, принимая во внимание экономический характер ЕАЭС, согласно ст. 39 Статута Суда ЕЭАС Суд ЕЭАС рассматривает споры, которые возникают в связи с выполнением Договора, международных договоров в рамках Союза или решений органов Союза только на основании заявлений государства-члена и хозяйствующего субъекта. Таким образом, отсутствует право физических лиц подавать заявления в судебный орган ЕАЭС, несмотря на то, что нормы ЕАЭС касаются прав и возможностей каждого гражданина государства-участника.

Согласно Преамбуле Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года государства-члены ЕАЭС «руководствуются принципом суверенного равенства государств, необходимостью безусловного соблюдения **принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина**»³. К.Л. Чайка справедливо указывает, Суд ЕАЭС играет немаловажную роль в процессе формирования механизма защиты прав человека в ЕАЭС,

¹ Договор о функционировании Европейского Союза (2007 г.) // <https://eulaw.ru/treaties/tfeu/>

² Коста против ЭНЕЛ // <https://eulaw.ru/translation/kosta-protiv-enel/>

³ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года // <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610>

«постепенно закрепляя в судебной практике права человека и основные свободы в качестве общепризнанных принципов права»¹.

Далее, согласно ст.1 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в рамках ЕАЭС обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и **рабочей силы**, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики. Правовое регулирование свободы движения рабочей силы включает в себя гарантию достойных условий труда и надлежащего социального и пенсионного обеспечения. Таким образом, свобода движения рабочей силы является одним из приоритетных задач евразийской интеграции, что подразумевает то, что физическое лицо в отдельности является одним из основных предметов регулирования в ЕАЭС.

Вместе с тем, необходимо отметить отсутствие рассмотрения жалоб сотрудников органов ЕАЭС. Более того, нарушение прав сотрудников органов ЕАЭС не подпадает под юрисдикцию какого-либо судебного органа. Суд ЕАЭС может лишь давать «необязательные консультативные заключения по заявлениям сотрудников и должностных лиц органов Союза по вопросам трудовых отношений». Таким образом, сотрудники органов ЕАЭС являются юридически незащищенными.

Полагаю, в целях обеспечения гарантии прав соблюдения законодательства ЕАЭС для всех граждан стран-участниц, является целесообразным рассмотреть вопрос предоставления права подачи заявления физическими лицами граждан стран-участниц Суда ЕАЭС.

3. Вопрос расширения компетенции Суда ЕАЭС по рассмотрению заявлений хозяйствующих субъектов

Согласно ст. 39 Статута Суда ЕАЭС одним из оснований к обращению государства-члена в Суд ЕАЭС является заявление «о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров и (или) решений». Тогда как хозяйствующий субъект не обладает таким полномочием по обращению с заявлением в отношении государства-члена. Таким

¹ Чайка К.Л. Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции // <http://courteurasian.org/page-22721>

образом, отмечается непропорциональность прав государств-членов и хозяйствующих субъектов.

На международной практике необходимо отметить такие дела как «Кассис де Дижон», «Ван Генд ен Лоос против Администрации внутренних доходов Нидерландов», «Коста против ЭНЕЛ», которые сыграли важную роль в практике Суда ЕС, используемые в качестве прецедента права ЕС. В вышеуказанных кейсах рассматриваются заявления юридических лиц против государства.

Заключение

На основании вышеизложенного, существует необходимость совершенствования судебного процесса в Суде ЕАЭС в целях совершенствования интеграционной судебной системы и обеспечения защиты прав населения ЕАЭС в соответствии со стандартами международного правосудия и с учетом вышеуказанных замечаний.

УДК: 341.24

ИНСТИТУТ ПОПРАВОК К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ КАК МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Будник Ярослав Владимирович

Соискатель кафедры международного права Белорусского
государственного университета, г. Минск, Республика Беларусь
yabudnik@tut.by

Түйіндеме. Бұл мақалада Еуразиялық экономикалық одақ аясында жасалатын халықаралық шарттарға түзетулер енгізу тәжірибесі мен құқықтық реттеудің түрлі аспектілері зерттеледі. Ғылыми-практикалық шешуді талап ететін проблемалық мәселелер анықталды, тиісті құқықтық реттеуді, сондай-ақ шарттық практиканы жетілдіру бойынша ұсыныстар айтылады.

Түйін сөздер: Халықаралық құқық, Еуразиялық экономикалық одақ құқығы, халықаралық шарт, халықаралық шарттарға өзгертулер

Аннотация. В настоящей статье исследуются различные аспекты правового регулирования и практики внесения поправок в международные договоры, заключаемые в рамках Евразийского экономического союза. Выявлены проблемные вопросы, которые требуют научно-практического разрешения, высказываются предложения по совершенствованию соответствующего правового регулирования, а также договорной практики.

Ключевые слова: Международное право, право Евразийского экономического союза, международный договор, поправки к международным договорам

Annotation. Various aspects of the legal regulation and the practice of amending international treaties concluded in the framework of the Eurasian Economic Union are examined in the present article. Problematic issues that require scientific and practical resolution are identified, suggestions are made to improve the relevant legal regulation, as well as treaty practice.

Keywords: International law, law of the Eurasian Economic Union, international treaty, amendments to international treaties

В современных условиях динамичных изменений международных отношений важно обеспечить своевременное прогрессивное развитие международного правопорядка. Принимая во внимание тот факт, что договор является основным источником международного права, следует признать, что эффективность правового регулирования международных отношений сегодня во многом зависит от надлежащего установления и применения правовых механизмов своевременной корректировки договоров. Наличие и практическое использование правовых инструментов адаптации международного договора к происходящим изменениям необходимо для того, чтобы договор на каждом из этапов своего действия в полной мере решал задачи, которые ставились при его заключении. Эффективный правовой механизм внесения поправок призван способствовать развитию правового режима соответствующего договора.

При этом следует признать, что процесс внесения поправок, в том числе в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз), зачастую порождает проблемы юридического и процедурного характера, которые требуют своего научно-практического разрешения.

Анализ научной литературы свидетельствует о том, что в русскоязычной доктрине лишь отдельные базовые аспекты рассматриваемого института были исследованы Талалаевым А.Н.¹,

¹ Талалаев А.Н. Юридическая природа международного договора / Талалаев А.Н. – М.: Международные отношения, 1963. – 263 с.

Талалаев А.Н. Право международных договоров : в 2 т. / А.Н. Талалаев; ответственный редактор Л.Н. Шестаков; Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра международного права. – Русское юридическое наследие. – М. : Зерцало, 2011. – 768 с.

Лукашук И.И.¹. Среди исследований европейских и американских авторов можно выделить работы Шоу М.², Хиллиер Т.³, Эванс М.Д.⁴, Гардинер Р.⁵. Вместе с тем полные и всесторонние исследования института поправок к международным договорам в настоящее время отсутствуют.

Вышеизложенное свидетельствует об актуальности и необходимости изучения проблематики внесения поправок в международные договоры с позиций науки и практики.

О понятии «поправки к международным договорам» в праве ЕАЭС

Термин «поправки к международным договорам» не получил широкого распространения в международных договорах, заключаемых в рамках международной организации региональной экономической интеграции.

Единичным примером использования данного понятия в праве ЕАЭС является статья 26 Соглашения между Республикой Беларусь и Евразийским экономическим союзом об условиях пребывания Суда Евразийского экономического союза на территории Республики Беларусь от 29 апреля 2016 года («По взаимному согласию Сторон в настоящее Соглашение могут быть внесены поправки (изменения и (или) дополнения), являющиеся неотъемлемой частью настоящего Соглашения, которые оформляются отдельными протоколами, вступающими в силу в порядке, установленном статьей 28 настоящего Соглашения.»). Из содержания приведенной статьи видно, что участники Соглашения посчитали недостаточным

Талалаев А.Н. Право международных договоров. Договоры с участием международных организаций. / А. Н. Талалаев – М. : Международные отношения, 1989 – 271 с.

Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров : Комментарий / Ред. Захарова Н.В. (отв. ред. и авт. предисл.) / Сост. Талалаев А.Н. (сост. и авт. коммент.) – М. : Юридическая литература, 1997. – 336 с.

¹ Лукашук, И. И. Современное право международных договоров : в 2 т. / И. И. Лукашук ; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. – М. : Волтерс Клувер, 2004–2006. – Т. 1 : Заключение международных договоров. – 2004. – 482 с.

² Shaw, M.N. International law / M.N. Shaw – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 5th ed. 2003. – 1288 p.

³ Hillier, T. Sourcebook on public international law / T. Hillier – London, Cavendish Publishing Limited, 1998. – 883 p.

⁴ Evans, M.D. International law/M.D. Evans. – Oxford university press, 4 edn., 2006. – 506 p.

⁵ Gardiner, R. International law / R. Gardiner. – London : Pearson Education, 2003. – 517 p.

указание термина «поправки» и раскрыли его через более распространенную формулировку «изменения и (или) дополнения».

С учетом изложенного можно констатировать отсутствие устоявшейся практики использования термина «поправки» в международных договорах, заключаемых в рамках ЕАЭС. По нашему мнению, главная причина состоит в сильной традиции использования в договорах альтернативного понятия: «изменения и дополнения».

Вместе с тем, полагаем, что юридическая техника, а также общепринятое понятие поправок в правовых актах ООН и национальном законодательстве государств – членов Союза о международных договорах, требуют более широкого использования в договорной практике термина «поправки к международным договорам».

О статье 115 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и практике ее применения

Статья 115 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор от 29 мая 2014 года) относительно внесения поправок устанавливает три правила:

- в Договор могут быть внесены изменения и дополнения;
- они оформляются отдельными протоколами;
- поправки являются неотъемлемой частью Договора.

Такие же правила с некоторыми уточнениями применяются и в иных международных договорах, заключаемых в рамках ЕАЭС (Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 года, Соглашение о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года, Соглашение о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий (изделий медицинского назначения и медицинской техники) в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года).

Выявлены также примеры использования в международных договорах в рамках ЕАЭС формулировок договоров о внесении в них поправок еще более кратких по содержанию. Например, Протокол о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза от 16 октября 2015 года, Договор о координации действий по защите прав на объекты интеллектуальной собственности от 8 сентября 2015 года.

В целом, по нашему мнению, это указывает на формальное отношение к изложению в международных договорах положений о

внесении в них поправок и свидетельствует об отказе устанавливать процедуру внесения поправок, которая учитывала бы специфику объекта и целей конкретного договора. Полагаем, что такой подход не соответствует интересам государств-членов, поскольку не позволяет в полной мере использовать институт поправок во благо участников Союза.

За период времени, прошедший с момента подписания Договора от 29 мая 2014 года, в данный международный договор неоднократно вносились поправки. Впервые поправки вносились в связи с присоединением к ЕАЭС Республики Армения. Соответствующие поправки были внесены посредством заключения Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанного 10 октября 2014 года.

Этот договор имеет комплексную структуру. Он предусматривает членство Республики Армения в ЕАЭС и определяет перечень международных договоров, к которым присоединяется данное государство. В такие договоры вносятся необходимые поправки. Более того, договором о присоединении изменяется порядок применения отдельных договорных положений, которое не является внесением поправок *stricto sensu*.

В целом, относительно Договора от 10 октября 2014 года полагаем возможным высказать мнение, что излишне высокая комплексность правового регулирования ведет к некоторому смешению в нем различных институтов международного права, что затрудняет, например, разграничение вопросов внесения поправок и модификации действия договоров, а также внесения поправок в различные по статусу международные договоры.

Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и международные договоры, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, в связи с присоединением Республики Армения (приложение № 2 к Договору о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года) составляют два раздела:

I. Изменения, вносимые в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года;

II. Изменения, вносимые в международные договоры,

заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Такая структура Протокола подчеркивает особый статус Договора от 29 мая 2014 года, который в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Договора имеет приоритет в случае возникновения противоречий между ним и международными договорами в рамках Союза. Вместе с тем, она порождает вопрос о статусе положений самого Протокола и Договора от 10 октября 2014 года в системе права ЕАЭС: каким образом соотносятся положения Протокола и Договора от 10 октября 2014 года с положениями Договора от 29 мая 2014 года, какие положения имеют приоритет?

Можно предположить, что поскольку, как было показано выше, статья 115 Договора от 29 мая 2014 года предусматривает, что поправки в Договор являются его частью (аналогичные положения содержатся в международных договорах в рамках Союза), то статусом Договора от 29 мая 2014 года наделяются те поправки, содержащиеся в Протоколе о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и международные договоры, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, в связи с присоединением Республики Армения, которые относятся к Договору, а поправки, которые относятся к договорам в рамках Союза, обладают статусом соответствующих договоров.

Как было показано выше, чрезмерно сложное сочетание различных правовых режимов в рамках одного международного договора (договора о присоединении) не соответствует целям эффективного правового регулирования в рамках ЕАЭС. В этой связи в соответствии со статьей 115 Договора от 29 мая 2014 года и с учетом наличия, как правила, в каждом международном договоре собственного механизма внесения поправок, представляется целесообразным оформление внесения поправок отдельным протоколом в соответствии с установленной для этого процедурой.

Принимая во внимание опыт внесения поправок при присоединении Республики Армения, статья 1 Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года от 23 декабря 2014 года устанавливает, что в Договор от 29 мая 2014 года и в отдельные международные договоры, указанные в приложении к Договору от 23

декабря 2014 года, поправки вносятся в соответствии с отдельным протоколом.

Поправки были внесены согласно приложению к Протоколу о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельные международные договоры, входящие в право ЕАЭС, в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанному 8 мая 2015 года. В то же время пункт 1 статьи 8 самого Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года также предусматривает внесение поправок в Протокол о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов (приложение № 5 к Договору от 29 мая 2014 года), что показывает наличие внутренней несогласованности договорных положений.

В соответствии с абзацем вторым статьи 1 Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, статьей 2 Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельные международные договоры, входящие в право Евразийского экономического союза, в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года данный Протокол является неотъемлемой частью Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанного 23 декабря 2014 года.

В этой связи необходимо отметить, что признание протокола о поправках неотъемлемой частью договора о присоединении не согласуется со статьей 115 Договора от 29 мая 2014 года и современными международными правовыми подходами, поскольку протокол о внесении поправок – это отдельный договор, а один международный договор не может являться частью другого.

15 марта 2018 года был подписан Протокол о внесении изменения в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, которым пункт 2 статьи 10 Договора дополняется словами «либо главы правительств государств-членов, если в соответствии с законодательством своего государства они наделены полномочиями принимать решения по вопросам, входящим в компетенцию Высшего

совета». Данная поправка отражает переход Республики Армения к парламентской форме правления, сокращение полномочий Президента Армении и расширение функций Премьер-министра по итогам конституционной реформы 2015 года.

29 мая 2019 года были подписаны еще три протокола о внесении поправок в Договор от 29 мая 2014 года, касающиеся сотрудничества в сфере энергетики.

Протоколы от 15 марта 2018 года и от 29 мая 2019 года в отличие от первых двух случаев внесения поправок в Договор от 29 мая 2014 года были разработаны и приняты в рамках деятельности Сводной рабочей группы по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – СРГ), созданной распоряжением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 2 августа 2016 года № 112. В ее состав включены представители государств-членов и Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК).

О Сводной рабочей группе по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года

В настоящее время СРГ выполняет значимую роль в работе по подготовке и внесению поправок в Договор от 29 мая 2014 года.

Согласно пункту 3 Регламента работы сводной рабочей группы по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, утвержденного членом Коллегии (Министром) по интеграции и макроэкономике 26 октября 2016 года, основными задачами рабочей группы являются обобщение и рассмотрение всех предложений, касающихся изменений в Договор от 29 мая 2014 года, выработка предложений по совершенствованию Договора и подготовка проектов соответствующих протоколов.

Согласно информации ЕЭК о совершенствовании положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (по состоянию на 1 июля 2019 года) состоялось десять заседаний СРГ.

В ходе заседания 25 августа 2016 года был подготовлен перечень первостепенных изменений в Договор, а также было принято решение о формировании трех блоков поправок:

Блок № 1 – поправки, находящиеся в высокой степени готовности. К этому Блоку относятся 4 проекта протоколов: один касается изменений в связи с принятием Таможенного кодекса

Союза, два – поправок в Договор о Союзе в части энергетики (в связи с присоединением к Договору о Союзе Армении и Кыргызстана) и четвертый проект – это проект Протокола о внесении изменений в Договор о Союзе в части установления применения принципа исчерпания исключительного права на товарный знак, товарный знак Евразийского экономического союза;

Блок № 2 – технические поправки;

Блок № 3 – поправки, требующие дополнительного обсуждения.

Следует обратить внимание на алгоритм работы СРГ. Он подразделяется на три этапа.

Первый этап деятельности СРГ – это инициирование предложения о внесении поправок. Главными инициаторами внесения поправок выступают государства-члены и ЕЭК. Данный подход не исключает возможность для заинтересованных субъектов предлагать государствам-членам и ЕЭК выступить с инициативой о внесении поправок, но с позиций права ЕАЭС юридически полномочными инициаторами являются только государства и ЕЭК.

ЕЭК вовлечена в процесс внесения поправок с самой начальной стадии, даже если она не является непосредственным инициатором, поскольку именно ЕЭК информирует о поступившем предложении о внесении поправок одного государства-члена иные государства-члены ЕАЭС.

Важным источником информации о положениях права Союза, которые требуется совершенствовать посредством внесения поправок, следует признать акты Суда ЕАЭС, который разрешая споры и предоставляя консультативные заключения о разъяснении правовых актов, выявляет вопросы, требующие своего нормативного правового разрешения в договорной базе ЕАЭС.

На втором этапе происходит экспертное обсуждение предложения о внесении поправок в Договор с участием отраслевых специалистов, профильных консультативных комитетов, экспертной подгруппы СРГ, в результате которого реализация предложения о внесении поправки либо признается нецелесообразной, либо дополнительно прорабатывается, либо предложение оформляется в соответствующий проект Протокола.

На третьем этапе в отношении проекта Протокола осуществляются согласования как в государствах-членах, так и в ЕЭК. После одобрения проекта протокола Советом ЕЭК проводятся внутригосударственные процедуры в соответствии с национальным

законодательством государств-членов, а также подписание протокола, его ратификация и вступление в силу.

Обобщая анализ положений протоколов о внесении поправок в Договор от 29 мая 2014 года, следует отметить, что обращение государств – членов ЕАЭС к институту поправок до настоящего времени был вызвано, прежде всего, расширением субъектного состава Союза. Применение института поправок позволило также привести право ЕАЭС в соответствие с новыми реалиями функционирования интеграционного объединения и изменениями конституционных порядков государств-членов.

Вместе с тем, не всегда цели применения института поправок в рамках евразийских интеграционных процессов являлись надлежащими. Так, например, при принятии Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года Решение Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества № 17 предусматривало формирование Специальной рабочей группы уполномоченных представителей Сторон и поручение ей подготовить проект Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор.

Таким образом, уже при подписании международного договора государства признавали необходимость внесения в него поправок и принимали меры по осуществлению этой работы до вступления договора в силу.

Такой подход к заключению международных договоров, в целом, и к применению института поправок, в частности, представляется неправильным. По нашему мнению, международные договоры должны подписываться только в случае их полной готовности.

По результатам рассмотрения вопросов внесения поправок в международные договоры, заключаемые в рамках ЕАЭС, представляется возможным сделать следующие выводы и предложения:

1. На стадии разработки международных договоров формулированию положений о внесении поправок уделяется недостаточное внимание. Важно учитывать, что положения о внесении поправок подчиняются индивидуальной природе конкретного международного договора.

При составлении международных договоров рекомендуется отказываться от использования выражения «изменения и дополнения» в пользу термина «поправки». Реализация данного

предложения позволит обеспечить соответствие терминологии договоров, заключаемых в рамках ЕАЭС, высоким международным стандартам договорного права.

Предлагается также придерживаться практики оформления протоколов о поправках в виде отдельных международных договоров. В качестве неотъемлемой части договора, в который вносятся поправки, следует рассматривать сами поправки, а не соответствующие протоколы.

2. Полагаем необходимым проведение мониторинга региональной практики заключения международных договоров для выявления проблемных вопросов и подготовки соответствующих предложений по аналогии с резюме практики Генерального секретаря ООН как депозитария многосторонних договоров. В целом, в рамках ЕАЭС целесообразно принятие методических документов по вопросам заключения международных договоров.

3. Представляется целесообразным и обоснованным придание механизму работы Сводной рабочей группы по совершенствованию положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., доказавшей свою эффективность, договорной правовой формы. Возможно рассмотрение вопроса о его закреплении в статье 115 Договора от 29 мая 2014 года.

Список литературы

1. Лукашук, И. И. Современное право международных договоров : в 2 т. / И. И. Лукашук ; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. – М. : Волтерс Клувер, 2004–2006. – Т. 1 : Заключение международных договоров. – 2004. – 482 с.
2. Талалаев, А.Н. Юридическая природа международного договора / Талалаев А.Н. – М.: Международные отношения, 1963. – 263 с.
3. Талалаев, А.Н. Право международных договоров : в 2 т. / А. Н. Талалаев ; ответственный редактор Л. Н. Шестаков ; Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра международного права. – Русское юридическое наследие. – М.: Зерцало, 2011. – 768 с.
4. Талалаев, А. Н. Право международных договоров. Договоры с участием международных организаций. / А. Н. Талалаев – М. : Международные отношения, 1989 – 271 с.
5. Талалаев, А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров : Комментарий / Ред. Захарова Н.В. (отв.ред.и авт.предисл.) / Сост. Талалаев А.Н. (сост.и авт.коммент.) – М. : Юрид. литература, 1997. – 336 с.
6. Evans, M.D. International law / M.D. Evans – Oxford university press, 4 edn., 2006. – 506 p.

7. Gardiner, R. International law / R. Gardiner. – London : Pearson Education, 2003. – 517 p.
8. Hillier, T. Sourcebook on public international law / T. Hillier – London, Cavendish Publishing Limited, 1998. – 883 p.
9. Shaw, M.N. International law / M.N. Shaw – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 5th ed. 2003. – 1288 p.
10. Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года.
11. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.
12. Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года от 10 октября 2014 года
13. Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года от 23 декабря 2014 года
14. Соглашение о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года.
15. Соглашение о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий (изделий медицинского назначения и медицинской техники) в рамках Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года.
16. Протоколу о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельные международные договоры, входящие в право ЕАЭС, в связи с присоединением Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, подписанному 8 мая 2015 года.
17. Договор о координации действий по защите прав на объекты интеллектуальной собственности от 8 сентября 2015 года.
18. Протокол о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза от 16 октября 2015 года.
19. Соглашение между Республикой Беларусь и Евразийским экономическим союзом об условиях пребывания Суда Евразийского экономического союза на территории Республики Беларусь от 29 апреля 2016 года
20. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 года
21. Протокол о внесении изменения в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года от 15 марта 2018 года

ЕВРАЗИЙСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ КАК ОТВЕТ НА НОВЫЕ ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Бусурманов Жумабек Дюсешевич

д.ю.н., профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева

juman1950@mail.ru

Аннотация. Демократия мен адам құқықтары саласында ғаламшарлық деңгейде көріне бастаған дағдарыс жағдайында Адам мен халықтар құқықтарының Еуразиялық тұжырымдамасы мен Еуразиялық декларациясы осы мәселелерге ерекше көзқарас ретінде, халықтардың сан алуандылығын, бірегейлігін және олардың мемлекеттілігін мойындау мен құрметтеу арқылы туындап келе жатқан шиеленістерді шешуге өз үлесін тигізуі мүмкін.

Еуразиялық декларацияның теориялық-идеологиялық негізі адам құқықтарының Еуразиялық тұжырымдамасы болып табылады, ол адамның негізгі құқықтары мен бостандықтарын сақтау деген құқықтар мен бостандықтардан басқа, адамдар, қоғам және мемлекет арасындағы өзара міндеттер мен жауапкершіліктің болуы міндетті екендігін бекітеді. Тек осы субъектілер арасындағы мүдделер теңгерімінің болуы жеке, сондай-ақ ұжымдық құқықтар мен бостандықтарды нақты жүзеге асыруға ықпал етеді.

Түйін сөздер: демократия, адам құқықтары, демократия дағдарысы, еуразиялық тұжырымдама, еуразиялық декларация, адам құқықтарының еуразиялық соты, өркениет, еуразиялық континент, жалпы, әмбебап, бірегейлік, егемендік.

Аннотация. В условиях проявляющегося кризиса в области демократии и прав человека на планетарном уровне, Евразийская концепция и Евразийская декларация прав человека и народов как особое видение, взгляд на эти проблемы, может привнести свою лепту в разрешении назревающих конфликтов посредством продвижения к всеобщему, универсальному через признание и уважение многообразия, уникальности, идентичности народов и их государственных.

Теоретико-идеологической основой Евразийской Декларации является Евразийская концепция прав человека, утверждающая, что соблюдение основных прав и свобод человека предполагает помимо прав и свобод, обязательность взаимных обязанностей и ответственности между людьми, обществом и государством. Только наличие баланса интересов между этими субъектами способствует реальному осуществлению как индивидуальных, так и коллективных прав и свобод.

Ключевые слова: Демократия, права человека, кризис демократии, евразийская концепция, евразийская декларация, евразийский суд по правам

человека, цивилизация, евразийский континент, всеобщие, универсальные, идентичность, уникальность, суверенитет.

Abstract. In the context of the emerging crisis in the field of democracy and human rights at the planetary level, the Eurasian Concept and the Human Rights and Peoples' Eurasian Declaration as a special vision, a look at these problems, can contribute to the resolution of emerging conflicts by moving towards universal through recognition and respect diversity, uniqueness, identity of peoples and their statehoods.

The theoretical and ideological basis of the Eurasian Declaration is the Eurasian concept of human rights, which states that the observance of fundamental human rights and freedoms implies, in addition to human rights and freedoms, the obligation of mutual duties and responsibilities between people, society and the state. Only the presence of a balance of interests between these entities contributes to the real realization of both individual and collective rights and freedoms.

Keywords: Democracy, human rights, the crisis of democracy, the Eurasian concept, the Eurasian Declaration, the Eurasian Court of Human Rights, civilization, the Eurasian continent, universal, identity, uniqueness, sovereignty.

Евразийская Декларация прав человека и народов может стать новым правозащитным документом евразийского континента, отражающим особенности подходов в решении сложнейших взаимоотношений в области прав человека. Постановка проблемы именно в таком звучании и на такой заданной высоте требует столь же убедительных и твердых доводов и аргументов. В этом плане следует придерживаться правила В. Шекспира «где меньше слов, там больший вес они имеют», главное ясно и четко выразить многое в немногих словах.

Возникает первый и вполне закономерный, полный удивления и скепсиса здравомыслящий вопрос – а зачем, вообще-то какая-то евразийская декларация, когда есть всеми признаваемая Всеобщая Декларация прав человека?

Ответ. Самое удивительное то, что несколько десятилетий тому назад, когда провозглашались в разных концах земного шара такие общепризнанные международные правозащитные документы как Европейская Конвенция о правах человека, Американская Конвенция о правах человека, Африканская Хартия о правах человека и народов, Всеобщая Исламская Декларация прав человека, Азиатско-Тихоокеанская Декларация человеческих прав индивидов и народов, почему-то никто не задавался этим вопросом и не ставил под сомнение необходимость их принятия. Наоборот, все понимали, что

именно таким образом на различных континентах и регионах мира можно показать свое своеобразие восприятия идеи об основных правах и свободах человека, а также ее реализации в своих обществах и государствах, учитывающей национальные особенности практики правоприменения, основанные на их традициях, обычаях, правилах поведения, уровня правовой культуры и правосознания, менталитета, вероисповедания и т.д.

Представим проблему схематически в виде пирамиды. На ее вершине Всеобщая Декларация как универсальный, всеобщий документ, провозгласивший **единые принципы, стандарты и нормы в области основных прав и свобод человека**. С этого момента права человека приобретают международный характер. В этом ее уникальность и всеобщность.

Далее по иерархии следует Европейская Конвенция о правах человека, Европейская социальная Хартия (1950 г.). Особенность этого документа – **предложить реальные механизмы реализации и воплощения в жизнь всеобщих, универсальных принципов, стандартов и норм Всеобщей Декларации, посредством институциональных инструментов (Европейский суд по правам человека, ОБСЕ), и, самое главное, объявить Европу зоной неприменения смертной казни**. Весь мир тогда отнесся к такой постановке с пониманием и одобрением.

По временному признаку наступает очередь Американской Конвенции о правах человека 1969 года. Главная и исключительная особенность этого континентального документа, проложившего себе дорогу через столетнюю жестокую и отчаянную борьбу чернокожего населения Америки за равные права и свободы – **положить конец ксенофобии и расизму**. Для чего понадобилось создать **собственные меры защиты в лице Межамериканской комиссии и Межамериканского суда по правам человека**. Весь мир в очередной раз поддержал этот значимый для данного континента документ. События же последних дней в г. Фергюссоне показали актуальность данной проблемы для Америки.

В 1981 году на Африканском континенте провозглашается Африканская Хартия о правах человека и народов, учитывающая достоинства исторических традиций и ценности африканской цивилизации, добивающейся полного освобождения Африки, а также ликвидации колониализма, неоколониализма, апартеида, сионизма, всех форм дискриминации, особенно по расовой и этнической

принадлежности. Отличительная особенность этой Хартии в том, что в ней красной нитью проходит мысль о том, что именно **«реальность и уважение прав народов обязательно должны гарантировать права человека»**, и, что **«права и свободы означают также обязанности со стороны каждого»**.¹ Иначе говоря, впервые в мире индивидуальные права человека увязываются с коллективными правами целого народа и взаимной их обязанностью друг перед другом. Для нас этот момент очень принципиален и важен.

В этом же 1981 году принимается Всеобщая Исламская Декларация прав человека, отражающая особенности исламского мира на права человека. Суть которой заключается в том, что в исламе все равны перед всевышним, т.к. **права, свободы и обязанности человека предопределены волею всевышнего, а государство и власть это всего лишь проводники «божественного закона»**. Весь остальной мир вынужден был считаться с иным своеобразным взглядом на проблему прав человека.

Вслед за этими международными документами в 1988 году свет увидела Азиатско-Тихоокеанская Декларация человеческих прав индивидов и народов, в которой провозглашаются ценности присущие для этого огромного, многомиллионного, густонаселенного региона, где **приоритет, предпочтение и уважение отдаются семейным, коллективным традициям, обычаям и нормам**. Понимание и поддержка этого особого, нетрадиционного видения идеи прав человека всеми остальными странами мирового сообщества, возможно и стали одним из факторов, позволивших народам этого уникального региона достичь впечатляющих успехов в переустройстве обществ и государств, достижения достатка и благополучия.

Ареалом же охвата предлагаемой Евразийской декларации прав человека и народов является огромный евразийский континент, на котором уживаются несколько десятков государств с самобытной и уникальной культурой, образом жизни, способом хозяйствования, своеобразным менталитетом, вероисповеданием, политической системой власти, традициями и обычаями, сложившимися за многовековую историю их существования. В условиях всеобщей глобализации, новых вызовов времени, связанных с экономического,

¹ См.: Международные акты о правах человека. Сборник документов.- М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА.-М., 1998. - С. 727.

финансового, политического, межконфессионального и иного обостряющегося характера проблемами XXI века, со всей очевидностью встает вопрос об объединении их усилий в противостоянии негативным мегатенденциям, влияющим на общую судьбу этих народов. Здесь речь идет не столько о материальном свойстве объединения (финансов, валют, создании политических, военных, экономических блоков и т.д.), а сколько об идейном, духовном единении. «Ведь общая судьба как свойство, принадлежность сообщества людей предполагает и энергию сопротивления тем силам, которые требуют от людей этого сообщества, чтобы они подчинились универсализации, превышающей разумный минимум общности. Тут очень важно не допустить крайностей».¹

Всеобщая унификация, универсализация стандартов и норм в ущерб уникальности и своеобразию отрицательно отражаются на таких сложных явлениях как право народов быть самим собой, а в политическом аспекте - на суверенитете государств. Чрезмерное увлечение исповедованием примата, превосходства общего и идеального перед частным и эмпирическим разнообразием, присущего сторонникам философской традиции реализма, взято западно-европейскими учеными и политиками на вооружение при формировании Всеобщей декларации прав человека. Такое увлечение философией реализма, абстрактными понятиями в очень чувствительной сфере цивилизационных различий между народами может привести к непредсказуемым последствиям. Яркий представитель этого направления Дж. Роулз в своей книге "Право народов" к рационально мыслящим сообществам народов относит идеальные либеральные общества. Последним присущ правопорядок, пронизанный концепцией общего блага и гарантирующий абсолютное соблюдение прав человека. При этом он совершенно не учитывает, что абсолютизация прав некоторых меньшинств, например, сторонников однополый любви, может привести к расколу в единстве общества, что мы и наблюдаем в настоящее время. По сути дела, это только один из примеров, когда предельно абстрактная категория прав человека в неумелых или, наоборот, в изощренных руках обладает разрушительной силой. Пример такого поведения

¹ Гаджиев Г. А. "О философском и юридическом смысле права народа быть самим собой". Материалы международной конференции. 27 апреля - 1 мая 2014 года, Стамбул.

показан в произведении М. Твена "Принц и нищий", где нищий с помощью государственной печати колет орехи.

Увлечение Запада реалистической философией мышления формирует его предвзятое отношение к другим цивилизациям и культурам, и, даже откровенный снобизм. Так, например, западный индивидуализм рассматривается ими как самая очевидная и самая совершенная аксиома, не требующая доказательств. И это несмотря на то, что в большинстве стран мира, особенно на евразийском континенте, есть традиция рассматривать человека как члена сообщества, общины, трудового коллектива, а его индивидуальные права и свободы понимать с учетом этого обстоятельства. Более того, следование устоявшейся общей тенденции и логике Запада привело уже все мировое сообщество к общей мысли, что кульминацией цивилизационного развития следует считать такую систему мирового устройства, когда суверенитет государства обязательно должен быть ограничен с помощью прав человека. А общие универсальные, всеобщие стандарты и нормы этих прав человека должны устанавливаться и создаваться западно-европейской частью мира, которая заведомо всегда права, т.к. является хранительницей разума, прародительницей общечеловеческих ценностей, демократии, является ярким идеалом либерального сообщества. Представления же других государств и народов о правах человека не воспринимаются ими, а при возникновении противоречий с их общими стандартами, то государства и народы как носители и представители одиозных взглядов подвергаются изоляции, обструкции, вокруг них формируется негативное отношение всего мирового сообщества с целью принудительного исправления и выведения на "правильный путь".

События последних дней, связанных с Украиной, с трагедией малазийского авиалайнера, с сектором Газа, с Сирией, список можно продолжить, приводит к мысли, что авангард сообщества либеральных государств вправе навязывать так называемую "справедливую войну цивилизованных наций", бомбить, нагнетать общую обстановку в нашем хрупком мире, только лишь ради того, чтобы привести в чувства неустраивающие их народы и государства за иное восприятие идеи прав человека. Таким образом, абстрактные понятия либерального общества о правах человека, о справедливости, об универсальности, о всеобщности далеко не безобидны. Взятые за основу осуществляемой внешней политики ведущими странами мира

они способствуют внедрению и вживлению чуждых представлений о добре и зле, ценностей и идеалов в общественное сознание остального мира. Через практическую деятельность известных международных институтов постепенно оказывается соответствующее влияние на корректировку поведения "неугодных" и "неудобных" государств и народов. Так, например, Европейский суд по правам человека осуществляет свой судебный контроль за соблюдением прав человека опираясь на "суверенитет универсальной морали и права" по которому суверенитет государств значительно ограничивается, а цивилизационные отличия уступают место всеобщности, универсальности и стандартизации.

Предлагаемая же Евразийская Декларация прав человека и народов - это попытка отстоять право на собственное понимание собственных, евразийских ценностей, на стремление обладать правом евразийских народов оставаться самими собой, желанием бережно относиться к национальным культурам, политико-правовым традициям и опыту. Стержневой идеей этой Декларации является - привнесение в мировое сообщество фундаментальных ценностей: евразийской диалогичности, терпимости, миролюбия, сотрудничества, сохранение народов в контексте всего человечества, обеспечение евразийского геополитического баланса.¹

Относительно в недалеком прошлом казалось, что демократии как самой успешной политической идее XX века, предполагающей развитие мира на принципах уважения человеческого достоинства, приоритета индивидуальных прав и свобод, не будет альтернативы. Но происходящие события в расколотом мире сегодняшнего дня, глобальный кризис и нарастающая геополитическая вражда свидетельствуют о том, что сама демократия переживает глобальный кризис. Всего лишь несколько лет назад все было по-другому. "Демократия пустила корни в самых трудных условиях: в травмированной нацизмом Германии, в Индии, которая имела самое большое в мире количество бедных людей, и в Южной Африке, изуродованной апартеидом. В 2000 году Freedom House классифицировал 120 стран, или 63% мира, как демократии. Но прогресс, очевидный в XX веке, застопорился в XXI-м. Аналитики называют основными причинами финансовый кризис, выявивший

¹ Байниязов Р.С. Декларация Евразийского экономического союза" (примерный проект).- Саратов, 2013.- с. 4.

фундаментальные слабости в политических системах Запада, послуживших базовой основой отхода от демократических ценностей. "Никто уже не любит демократию. Против нее настроены недовольные популисты, бунтующий средний класс, brutальные технократы и динамичные авторитарные режимы...", - пишет польский католический портал Fronda.pl. Причинами такого положения являются: крах демократии в странах третьего мира, усиление евразийских авторитарных режимов и кризис демократии в ее колыбели - на Западе.¹ Весь мир вынужден наблюдать за процессом извращения сути демократии и получать, в связи с чем, целую серию разочарований. Так, например, неоправданная и неудачная война в Ираке, якобы из-за наличия там оружия массового уничтожения, в конце концов, была названа США борьбой за свободу и демократию. Причем, левые политики сочли это достаточным доказательством, хотя всему мировому сообществу стало ясно, что демократия здесь сыграла роль фигового листа для США. Недемократично поступил сам Европейский Союз, когда в условиях финансово-экономического кризиса, евро-элита Европы вынудила Италию и Грецию заменить демократически избранных лидеров на технократов. Стал очевидным тот факт, что во многих государствах в период демократизации уровень коррупции стал выше. Отсюда, разгул коррупции, нестабильность, экономическое ослабление привели к тому, что свежее демократизировавшийся народ стал выходить на улицы практически сразу после предыдущей революции. Подобные сценарии известны нам по Украине, Египту, Тайланду, Сирии, Киргизии, Филиппинах, Венесуэле, Боливии, Кении, Тайвану, Ираку и т.д. Все вышеприведенное показывает, что широко описывавшийся эффект распространения демократии с Запада на Восток значительно ослабел. По данным Freedom House, за десятилетие после вступления в Европейский Союз во всех без исключения новых странах-членах Союза снизилась прозрачность выборов, негативные изменения произошли со свободой слова и в целом с состоянием демократии. Поэтому в условиях всеобщего недоверия к провозглашаемым лозунгам и обещаниям, заигрывания с демократией, искажения основополагающих принципов идеи прав человека и общечеловеческих ценностей, необходимо оживить облик

¹ См.: Панченко Татьяна. Что пошло не так с демократией? - газ. Ассанди-Таимс. 28 марта 2014 года.

демократии, пересмотреть свое отношение к ее основополагающим началам, привести свое новое видение этих проблем.

В этой связи, Евразийская Декларация прав человека и народов, отражающая своеобразие видения идеи прав человека с позиции евразийца может значительно обогатить саму идею прав человека, дополнив ее недостающими звеньями и элементами.

- Главная отличительная черта Евразийской Декларации - провозгласить право на цивилизационную идентичность, право иметь историческую память, право обладать национальным духом. Политика же унификации, стандартизации и утверждения всеобщности идеального категорично отвергает именно эти ценности, считая, что быть другими - значит быть консервативными. Здесь уместно заметить, что мы не отвергаем всеобщие, унифицированные нормы и стандарты, но смотрим на них через призму реального мира фактов, эмпирического мира, взяв за теоретическую основу философию номинализма, как одного из типа научной мысли, имеющей право на существование, помимо философской традиции реализма. Этот подход позволяет нам продвигаться к всеобщему, универсальному через признание и уважение многообразия, уникальности, идентичности народов и их государственных.

- Следующая особенность нового правозащитного документа евразийского континента - признание, помимо всеобщих и универсальных уровней, действия континентальных, региональных и национальных уровней стандартов прав человека. На каждом уровне решаются задачи по обеспечению единообразия в системе международно-правовых норм защиты прав человека, при одном существенном условии - **с учетом особенностей, своеобразия и уникальности того или иного государства, общества, народа.**¹

- Завершающая исключительность новой Евразийской Декларации заключается в том, что она выстроена на соответствующей Евразийской концепции прав человека, утверждающей, что соблюдение основных прав и свобод человека предполагает помимо прав и свобод, обязательность взаимных обязанностей и ответственности между людьми, обществом и государством. Только наличие баланса интересов личности и общества способствует реальному осуществлению как

¹ См.: Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека. Новый взгляд на проблему. - Алматы: КазГЮУ. - 2006. - С.

индивидуальных, так и коллективных прав и свобод. Пожалуй, трудно найти более значимую и более востребованную идею в нашем современном мире, сотрясаемом конфликтами на межнациональной, межэтнической и межконфессиональной почве. Отсюда, новая Евразийская концепция прав человека с этой точки зрения предстает актуальнейшей и отвечающей вызовам времени научной идеей.¹

Так, например, мы все с нескрываемой тревогой наблюдаем за обострением ситуации в связи с Украиной, нарастающим движением в странах Европы по «деисламизации» западно-европейского общества, особенно после известных парижских событий. Масштабность этих тенденций может привести к межцивилизационным столкновениям, чего нельзя, ни в коей мере, допускать. Наоборот, сейчас необходимо искать во всех проявляемых многообразиях сближающие нас, объединяющие начала. В этой связи, не все знают, что идеи равенства, братства, свободы, человеческого достоинства, право человека на жизнь и др. заимствованы из норм ислама. Еще в XIV веке в них было провозглашено, что человек творение всевышнего, поэтому он является носителем этих ценностей. Подобных совпадений с европейским можно найти и в других цивилизационных концепциях о правах человека. Поэтому, роль и миссию такого документа в XXI веке, вбирающего и аккумулирующего в себе объединяющие свойства западно-европейских и азиатских цивилизаций, светских и религиозных, может выполнить Евразийская декларация прав человека и народов.

В свете очевидной миротворческой роли Главы Казахстана в новой волне "холодной войны" Евразийская Декларация, как внешнеполитическая инициатива, может послужить документом-компромиссом, купирующим нарастающий конфликт, став правовой платформой конструктивного диалога, «соломоновым решением», миротворческим проектом со всей очевидностью необходимым вовлеченным сторонам, которые, не исключено, находятся в латентном поиске некоего компромисса в условиях стремительного движения к «тупику».

Этот документ-компромисс, являющий факт благоразумия и высшей ответственности Лидеров Наций за судьбы своих народов, содержанием своих положений станет историческим документом,

¹ См. Там же. С.

препятствующим фактором развязывания пока только "холодной" войны.

Масштабность и динамичность процессов современного мира особо актуализируют возможность предвидения и прогнозирования будущих общественных явлений. Необходимость стабильности общества, государства и мировой системы требуют более глубоких исследований проблем в области прав и свобод человека, а также связанных с ними политико-правовых, социально-экономических, международных и т.д. аспектов.¹ Права человека зависят не только от подвижного соотношения внутри государственно-правовых регуляторов, а возможно даже в большей степени, от внешней зависимости права и правовых регуляторов, от политики государства, от состояния социальных отношений и конфликтов в обществе, от уровня развития экономики, социальной сферы, международных отношений и т.д.² На это же обращает внимание и В.Д. Зорькин, когда состояние и пути развития права в будущем, он увязывает с отражением новых технико-экономических тенденций и формированием правовой концепции мироустройства государства в эпоху этносоциального многообразия.³ Поэтому новая Евразийская концепция прав человека, выступающая теоретико-философской основой Евразийской Декларации прав человека и народов - попытка предвидеть и спрогнозировать перспективы развития такого явления как права человека в будущем. В настоящее время идет процесс выстраивания и формирования научной школы по данному направлению. Ваша поддержка в продвижении Евразийской концепции необходима. Здесь нет места локальным или меркантильным интересам. Жизненность Евразийской концепции и Евразийской Декларации прав человека и народов диктует потребность в признании их на национальном и международном уровнях. Это придаст им дополнительный импульс в восхождении на вершину мировой научной мысли, возвысив казахстанскую науку, которая сегодня способна выступить в роли инициатора и модератора по данной идее.

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере.- Журнал российского права. №1-2014.- С.5.

² См.: Там же. С.8.

³ См.: Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. - М., 2013

ОБ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ПРИМЕРЕ ФИНАНСОВОГО И НАЛОГОВОГО ПРАВА

Жусупов Алпысбай Дюсембаевич

д.ю.н., профессор, г. Нур – Султан, Республика Казахстан

zh60@inbox.ru

Түйін: Мақалада Қазақстан Республикасында халықаралық-құқықтық нормаларды жүзеге асырудың бар проблемалары, оны жүзеге асыру процесінің қалыпты жұмыс істеуі үшін қажет болатын жағдайлар қарастырылады. Есепке алу және осы шарттарды іске асыру бұл процесті тиімді және орынды етеді, бұл жаһандық құқықтық кеңістікке кіруді күшейтеді.

Кілт сөздер: Қазақстан Республикасы, мемлекет, халықаралық құқық, орындау, заңдар, құқықтық актілер, қаржы құқығы, салық құқығы

Аннотация: В данной статье рассматриваются существующие проблемы имплементации международно-правовых норм в Республике Казахстан, на фоне тех условий, которые необходимы для нормального функционирования имплементационного процесса. Учет и реализация данных условий позволят сделать данный процесс более эффективным и целесообразным, что усилят интеграцию в мировое правовое пространство.

Ключевые слова: Республика Казахстан, государство, международное право, имплементация, законы, правовые акты, финансовое право, налоговое право

Summary: This article discusses the existing problems of the implementation of international legal norms in the Republic of Kazakhstan, against the background of those conditions that are necessary for the normal functioning of the implementation process. Accounting and implementation of these conditions will make this process more efficient and appropriate, which will strengthen integration into the global legal space.

Key words: Republic of Kazakhstan, state, international law, implementation, laws, legal acts, financial law, tax law

Термин «имплементация» (implementation) разработан в международном праве и получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи организации объединенных нации, во многих международных конвенциях и буквально означает претворение в жизнь в соответствии с

определенной процедурой, обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами.¹

Анализируя проблему имплементации норм в финансовом и в налоговом праве необходимо разобраться с самой категорией имплементации и понять ее отличие от интеграции и рецепции. Нельзя ни согласиться, что рецепция - это одно из внешних проявлений имплементации и обозначает точное воспроизведение во внутригосударственных актах формулировок международно-правовых актов. При этом практически все под этими терминами понимают механизм реализации норм международного права. Она отличается от имплементации по следующим основаниям:

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

- по конечному результату - в результате 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.²

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, усилят интеграцию в мировое

¹ Большой экономический словарь/ Под. ред. А.Н. Азрилияна. – 6-е изд., доп. – М.: Институт новой экономики. - 2015 – С. 482,821.

² Лебедев В.А. Финансовое право. Учебник. Под ред. А.Н. Козырина. - М.: Статут, 2016. - С.38.

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 логик 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 первую очередь таким нормативным актом стал Налоговый кодекс РК.¹

¹ Худяков А.И. Финансовое право РК, особенная часть, издательство Норма-К, Алматы 2002г.с. 133.

В настоящее время все более 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, почему 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. Второй принцип: 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.¹

Опыт управленческой и интеграционной деятельности, накопленный всемирной таможенной организацией (странами таможенного союза ее членов за годы существования самой организации, позволяет сделать определенные выводы, среди которых важно отметить направление деятельности ВТО в формировании унифицированной международной правовой базы относительно вопросов таможенного администрирования, создания 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

¹ О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый Кодекс Республики Казахстан) от 25 декабря 2017 года, с изменениями на 01.08.2019 года.

упрощении и гармонизации таможенных процедур (далее – Конвенция Киото). Она была подписана договаривающимися сторонами 18 мая 1973 года в городе Киото (Япония) и вступила в силу 25 сентября 1974 года. Развитие международной торговли потребовало внесения изменений в Конвенцию Киото. Подготовленные изменения были внесены Протоколом, подписанным 26 июня 1999 года 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 года вступила в силу 3 февраля 2006 года. Модернизированная Конвенция Киото состоит из Основного текста, Генерального приложения и десяти Специальных приложений. Участниками модернизированной Конвенции Киото является около восьмидесяти 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 года¹ (Закон Республики Казахстан от 24 февраля 2009 года № 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 году, 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

¹ Закон Республики Казахстан от 24 февраля 2009 года № 141-IV «О ратификации международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур».

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 Комментарий 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. 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 «О налогах»¹ есть норма о предоставлении налоговых преференций.

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», 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 ЕАЭС и других интеграционных союзов

Последовательное проведение экономических реформ создало предпосылки для дальнейшего углубления многостороннего

¹ О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый Кодекс Республики Казахстан) от 25 декабря 2017 года, с изменениями на 01.08.2019 года.

экономического сотрудничества и усиления интеграционных процессов среди стран Содружества независимых государств.

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 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 Содружество независимых государств (СНГ); Евразийское экономическое сообщество; Единое экономическое пространство (ЕЭП); Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

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 потрясениям¹. При этом укрепление взаимодействия в валютно-финансовой сфере базируется на принципе поэтапности. Вопросы валютной интеграции нашли также отражение в приоритетных направлениях развития сообщества, 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

¹ Закон Республики Казахстан «О государственной поддержке прямых инвестиций» от 28 февраля 1997 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет», <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000075>.

обеспечению равных условий доступа хозяйствующих субъектов государств - членов сообщества 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 года. Стратегической целью банка является содействие развитию рыночной экономики в странах - участницах, их экономическому росту и расширению взаимных торгово-экономических связей путем осуществления инвестиционной деятельности.¹ 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.

УДК: 347.04

ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДА ЕАЭС КАК ОРГАНА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВОСУДИЯ

Идрышева Сара Кимадиевна

д.ю.н., профессор Департамента частного права ВШП АО «Университет КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева», г. Нур-Султан, Республика Казахстан
sidrysheva@mail.ru

Түйіндеме. Баяндамада автор Еуразиялық экономикалық одақ Сотының халықаралық әділеттілік органы ретіндегі қызметінің кейбір аспектілерін қарастырады. Шешімдер мен Кеңестік пікірлерін қабылдауда сот прецеденттерін, соның ішінде Еуропалық соттың прецеденттері сияқты құқықтың қайнар көздерін осы Соттың қолдануына ерекше назар аударылады. Өз кезегінде автор ЕАЭО сот актілеріне аймақтық бірлестіктегі экономикалық қатынастарды құқықтық реттеудің тұрақтылығына оң әсер ететін сот прецедентінің күшін беру керек деген пікірді негіздейді.

¹ Баладина А.С. Анализ теоретических аспектов налоговых льгот и налоговых преференций. - Т. 2017. - С. 45.

Түйінді сөздер: Еуразиялық экономикалық одақтың соты, Еуропалық Одақ соты, сот шешімі, кеңестік пікір, сот прецеденті.

Аннотация. В докладе автор рассматривает некоторые аспекты деятельности Суда Евразийского экономического союза как органа международного правосудия. Особое внимание обращено на применение данным Судом при вынесении решения и консультативных заключений такого источника права, как судебные прецеденты, в том числе прецеденты Европейского Суда. В свою очередь, автор обосновывает мнение, что акты Суда ЕАЭС должны иметь силу судебного прецедента, что положительно повлияет на стабильность правового регулирования экономических отношений в региональном объединении.

Ключевые слова: Суд Евразийского экономического союза, Суд Европейского союза, решение суда, консультативное заключение, судебный прецедент.

Annotation. In the report, the author considers some aspects of the activities of the Court of the Eurasian Economic Union as an organ of international justice. Particular attention is paid to the application of this Court in making decisions and advisory opinions of such a source of law as judicial precedents, including the precedents of the European Court. In turn, the author substantiates the opinion that the acts of the EAEU Court should have the force of judicial precedent, which will positively affect the stability of the legal regulation of economic relations in a regional association.

Keywords: Court of the Eurasian Economic Union, Court of the European Union, court decision, advisory opinion, judicial precedent.

Органы международного правосудия, или международные судебные органы, в настоящее время широко распространены и представлены различными организациями – судебный орган Всемирной торговой организации (ВТО), Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), Международный суд ООН, Международный трибунал по морскому праву, Суд Европейского союза и другие. Все они являются постоянно действующими (институциональными) судами, осуществляющими деятельность на основе Регламентов. С учетом территории деятельности их можно подразделить на универсальные, региональные; с компетенцией в сфере частного права, в сфере публичного права и т.д.

Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС) относится именно к таким международным судебным органам (п.1

Статута Суда ЕАЭС)¹. В качестве цели создания Суда определено обеспечение им единообразного применения государствами-членами и органами Союза Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза (кроме решений Суда ЕАЭС) (п.2 Статута).

Системный формально-юридический анализ норм пунктов 104-109 Статута Суда ЕАЭС позволяет говорить о кардинальном отличии его компетенции в части результатов рассмотрения обращений уполномоченных лиц путем вынесения таких актов, как «решение», от привычных нам решений, например, ЕСПЧ, коммерческих арбитражей и т.п. Так, Суд ЕАЭС правомочен выносить такие виды решений: 1) о соответствии или несоответствии обжалуемого положения международного договора (в рамках ЕАЭС) договору о создании ЕАЭС; 2) об установлении факта соблюдения/несоблюдения государством-членом (государствами-членами) норм Договора о создании ЕАЭС, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза; 3) о соответствии/несоответствии актов, отдельных их положений Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) Договору о создании ЕАЭС, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза; 4) о признании оспариваемого действия (бездействия) соответствующим или не соответствующим Договору о создании ЕАЭС и (или) международным договорам в рамках Союза; 5) о признании решения ЕЭК или его отдельных положений соответствующими или не соответствующими Договору о создании ЕАЭС и (или) международным договорам в рамках Союза; 6) о признании оспариваемого действия/бездействия) ЕЭК не соответствующим Договору и (или) международным договорам в рамках Союза и нарушающим/не нарушающим права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Тем самым, основным элементом компетенции Суда ЕАЭС являются так называемые дела косвенной юрисдикции, хотя, как указано в Статуте, «решения» носят обязательный характер для сторон спора или для ЕЭК (пункты 99-100), а рекомендательный характер имеют разъяснения Суда в форме «консультативных заключений» (пункт 98). Основная масса исков и заявлений о

¹ ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000240> (Обращение 2 июля 2019 г.).

разъяснении, как отмечают судьи Суда ЕАЭС, касаются деятельности и актов ЕЭК¹.

Сравнительно-правовой анализ решений Суда Европейского Союза (Суд ЕС) показывает, что его решения в своем большинстве являются обязательными, квалифицируются как источники права. При этом Суд ЕС также рассматривает две основные группы дел – это споры между различными субъектами, по которым выносятся решения по существу; а также обращения о толковании норм права ЕС в рамках конкретного дела, решения по которым, в отличие от консультативных заключений Суда ЕАЭС, также носят обязательный характер.

Здесь мы подходим к основной сути нашего доклада. Дело в том, что практически любые решения Суда ЕС, как и решения ЕСПЧ, вынесенные по конкретным обращениям уполномоченных субъектов, квалифицируются как судебные прецеденты с соответствующими правовыми последствиями. При этом количество дел по так называемой преюдициальной процедуре в последние годы значительно выросло, а решения по ним вносят существенный вклад в правовое регулирование рассматриваемых Судом ЕС общественных отношений в части формирования единообразного подхода при толковании и применении правовых норм. Рассмотренные еще в 60-70-х годах прошлого века и ставшие классическими прецедентами решения по делам van Gend & Loos против Администрации внутренних доходов Нидерландов², Flaminio Costa v ENEL³ Cassis de Dijon case⁴ и другие были рассмотрены в рамках преюдициальной процедуры.

Вынесенные Судом ЕАЭС некоторые решения и консультативные заключения/разъяснения также следует, на наш взгляд, рассматривать в качестве судебных прецедентов и при вынесении в последующем решений по аналогичным делам самим Судом, национальными судами ссылаться на них как обоснование своей позиции (pro or contra). Полагаем, что для этого необходимо

¹ Суд ЕАЭС: предъявлять претензии не к компании, а к Евразийской комиссии <https://ru.sputniknews.kz/economy/20190329/9698047/sud-eaehs-biznes-komissiya.html>. (Обращение 2 июля 2019 г.).

² <https://eulaw.ru/.../van-gend-en-loos-protiv-administratsii-vnutrennih-dohodov-niderl>. (Обращение 2 июля 2019 г.).

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>. (Обращение 2 июля 2019 г.).

⁴ <http://en.euabc.com/word/140> (Обращение 2 июля 2019 г.).

внести изменение в Статут Суда ЕАЭС, а Верховным судам стран-участниц ЕАЭС дать соответствующее разъяснение нижестоящим судам.

В казахстанской юридической литературе последних лет в рамках реализации правовой политики Республики Казахстан о внедрении института судебного прецедента различными исследователями нередко рассматривается вопрос о соотношении нормативных постановлений Верховного суда РК и судебного прецедента.

На наш взгляд, нормативные постановления высшего судебного органа Республики Казахстан не являются судебными прецедентами. Во-первых, судебным прецедентом именуется такое решение суда, которые основаны на рассмотрении точно поименованного спора, например, А против Б, и в процессе его рассмотрения суд скрупулезно, обстоятельно приводит анализ данного кейса как с материально-правовой, так и с процессуально-правовой точек зрения. Для вынесения объективного решения подводится серьезная правовая база, которая в случае его обжалования «не обрушится» вследствие наличия обоснованного, взвешенного вердикта. Именно поэтому такие решения действуют «на века», позволяя применять их любыми другими судами в обоснование своих правовых позиций по иным сходным делам. В мотивировочной части своего решения суды указывают не просто правовые нормы, а ссылаются именно на дело «А против Б», рассмотренное тогда-то таким-то судом.

Во-вторых, нормативные постановления Верховного суда не обладают приведенными выше качествами, поскольку основаны на изучении и анализе множества сходных дел определенной категории, при ссылке на нормативное постановление судам невозможно указать — в каком именно деле, с участием каких сторон и почему было принято такое решение. Объективность правовых норм в таких постановлениях не вызывает сомнений, но очевидно, что к сформированному в английском праве судебному прецеденту они не имеют отношения.

Суд ЕАЭС занимает особое место в регулировании экономических отношений в достаточно еще молодом Евразийском экономическом союзе. Как в прежней, так и в новой ипостаси, с преобразованием Евразийского экономического сообщества в Союз, данным Судом рассмотрено немало обращений уполномоченных лиц. При этом, на наш взгляд, результаты рассмотрения некоторых

обращений уже имеют преюдициальную силу и могли бы рассматриваться как судебные прецеденты.

К таким актам можно отнести: консультативное заключение по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь о том, входят ли в состав права Союза решения ЕЭК¹; по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан о декларировании перемещаемых физическими лицами денежных средств²; по заявлению ЕЭК о разъяснении п. 2 ст. 97 Договора о ЕАЭС об осуществлении трудовой деятельности профессиональными спортсменами, являющимися гражданами государств-членов, и возможности установления в национальном законодательстве количественных ограничений в отношении этой категории лиц при осуществлении трудовой деятельности³; по заявлению ЕЭК о разъяснении положений п. 4 и 6 ст. 76 Договора о ЕАЭС и Критериев отнесения рынка к трансграничному, утвержденных Решением Высшего совета ЕАЭС от 19 декабря 2012 г. № 29⁴; решение по заявлению ООО «Oil Marin Groups» об оспаривании бездействия ЕЭК при временном перемещении судов через таможенную границу⁵; в решении по заявлению ЗАО «Sanofi-Aventis East» о признании решения Коллегии ЕЭК от 3 октября 2017 г. № 132 не соответствующим Договору о ЕАЭС и международным договорам в рамках Союза и нарушающим права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности⁶ и другие.

¹ Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 10 июля 2018 г. // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 2.07.2019).

² Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 15 октября 2018 г. // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 12.07.2019).

³ Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 7 декабря 2018 г. // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 8.07.2019).

⁴ Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 17 декабря 2018 г. // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 8.07.2019).

⁵ Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 12.07.2019).

⁶ Официальный сайт Евразийской экономической комиссии URL: <http://www.eurasiancommission.org>; https://rulaws.ru/acts/Reshenie-Suda-Evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ot-07.03.2019-N-SE-1-2_8-19AP/(обращение 12.07.2019).

В качестве позитивного примера применения судебного прецедента в деятельности Суда ЕАЭС приведем Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 7 декабря 2018 года по заявлению ЕЭК о разъяснении положений Договора о ЕАЭС о трудовой деятельности профессиональных спортсменов в рамках Союза. Здесь Суд в обоснование своей позиции привел решения Суда Европейского союза по делам *Union royale belge des sociétés de football association and Others v Bosman and Others* (Case C-415/93; далее – *Bosman*) и *Igor Simutenkov v Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol* (Case C-265/03)¹. В Консультативном заключении от 30 октября 2017 года по обращению ЕЭК относительно толкования и применения положений статьи 29 Договора в части введения ограничительных мер во взаимной торговле товарами Суд ЕАЭС в качестве обоснования своих выводов привел прецеденты Суда ЕС по делам *W. J. G. Buhuis v The Netherlands State* (Case 46/76) и *Adriaan de Peijper* (Case 104/75)².

Ссылки на судебные прецеденты применяются также и судьями Суда ЕАЭС в своих Особых мнениях. Так, в особом мнении Судьи Баишева Ж.Н. по заявлению ООО «Oil Marin Groups» об оспаривании бездействия ЕЭК при временном перемещении судов через таможенную границу сделаны очень уместные и обосновывающие его позицию ссылки на судебные прецеденты Суда ЕС, с указанием на Решение от 14 февраля 1989 года по делу *Star Fruit Company SA v. Commission*; на Определение от 12 ноября 1996 года по делу *SDDDA v. Commission*³. В особом мнении судьи Чайки К.Л. в деле по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан о разъяснении применения положений статьи 25 Договора о ЕАЭС и Договора о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза в обоснование своей позиции приведены ссылки на решение Суда ЕС от 4 мая 2017 года по делу C-17/16 *El Dakkak*, на решение Апелляционной палаты Суда

¹ Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 7 декабря 2018 г. // Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: <http://courteurasian.org> (обращение 08.07.2019).

² courteurasian.org/doc-19303 (обращение 08.07.2019).

³ <https://courteurasian.org%2Fdoc-24193&usg=AOvVaw0z1Dxav5dUHoXGpeKyrNmV> (обращение 08.07.2019).

Союза от 21 июня 2016 года по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»¹. Перечень таких фактов можно продолжить.

Полагаем, что как решения, так и консультативные заключения Суда ЕАЭС, в свою очередь, имеют все основания быть квалифицированными в качестве судебных прецедентов со всеми вытекающими из этого правовыми последствиями. Такое признание позволит реализовать принцип экономичности судебного процесса, сформировать положительный опыт применения судебных прецедентов при осуществлении правосудия как на региональном международном уровне, так и внутри государств — участников ЕАЭС.

Требуем решения вопрос о правовом значении особых мнений судей (и не только Суда ЕАЭС). В качестве одного из возможных путей их реализации предлагаем предоставить возможность участникам соответствующего процесса при процедуре обжалования приводить в обоснование своих позиций также и особые мнения судей по этим делам. В то же время следует учитывать, что в практике других органов международного правосудия, особенно в первые годы их становления, особые мнения судей не одобрялись, вплоть до их запрещения (например, в Суде ЕС).

Национальные суды при принятии или пересмотре решений по аналогичным делам должны учитывать акты Суда ЕАЭС, что позволит повысить статус данного органа международного правосудия, а самое важное — будет способствовать стабильности в правовом регулировании экономических отношений в рамках интеграционного объединения.

УДК 341.6

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРЕЮДИЦИАЛЬНОЙ ЮРИСДИКЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНАХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Иржанов Алимжан Самигуллаевич

к.ю.н., ведущий научный сотрудник Отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

¹ Бюллетень Суда Евразийского экономического союза 2018 год. С. 15-28

Аннотация. Мақала халықаралық және ұлттық соттардың өзара іс-қимылына арналған. Автор Еуропалық соттың аясында сот тәртібінің алдынала қарау рәсімін, сондай-ақ осы рәсімді ЕАЭО-ға енгізу мүмкіндігін қарастырады.

Түйінді сөздер: халықаралық әділеттілік, сот төрелігі, Еуропалық сот, ЕАЭО соты

Аннотация. Статья посвящена вопросам взаимодействия между международными и национальными судами. Автором рассматривается преюдициальная процедура в рамках суда ЕС, а также возможность по введению данной процедуры в ЕАЭС.

Ключевые слова: международное правосудие, преюдициальная юрисдикция, Суд ЕС, Суд ЕАЭС

Annotation: the article is devoted to the interaction between international and national courts. The author considers the prejudicial procedure in the framework of the EU court, and possibility of implementation this procedure in the EEU.

Keywords: international justice, prejudicial jurisdiction, EU Court, Court of EEU

Наиболее классической формой взаимодействия между международными и национальными судами является преюдициальная процедура, в рамках которой имеется положительная практика Суда ЕС. Преюдициальная процедура представляет собой обращение национального суда в Суд ЕС по вопросу толкования и действительности, подлежащих применению в деле норм или актов права ЕС. В этом смысле, преюдициальная юрисдикция признается в большинстве случаев правом национальных судов государств-членов направлять запросы в Суд ЕС. Вынесение преюдициальных решений – это один из основных факторов, обеспечивающий эффективность, целостность и поступательное развитие права ЕС и интеграционных процессов в Европейском Союзе.

Правом преюдициальных запросов обладают не только все судебные и государственные органы государств-членов, но и другие юрисдикционные («квазисудебные») органы, обладающие юрисдикцией по рассмотрению и разрешению правовых споров, которые формально находятся вне государственной судебной системы. Единый подход в ЕС к легитимации таких органов отсутствует, а Суд ЕС в каждом случае индивидуально разрешает вопрос о возможности принятия запроса к рассмотрению. Учету

подлежит совокупность выработанных практикой Суда ЕС критериев, которые условно можно разделить на основные (легитимность субъекта и его полномочий, характер его деятельности, обязательный характер его юрисдикции, состязательность производства) и дополнительные (применение субъектом норм права, разрешение спора по существу как одна из задач, отсутствие вышестоящей административной инстанции, независимость в принятии решений)¹.

Первым в ряду таких решений было дело Ваассен-Гобельс 1966 г., в котором Суд ЕС указал, что при определенных обстоятельствах в понятие «суд» могут включаться и другие учреждения, нежели общие суды. Решающее значение для квалификации не имеет ни наименование органа, ни его внутреннее устройство. В 1987 г. Суд ЕС в решении по делу ди Сало уточнил приведенные критерии, указав, что принципиальное значение имеет только реализуемая органом власти при разрешении конкретного дела функция. Начиная с решения по делу Дорш 1998 г., Суд ЕС комплексно исследует правовую природу и компетенцию конкретного органа власти. В данном решении судом по смыслу права ЕС была признана немецкая Федеральная Надзорная Комиссия по государственным закупкам несмотря на то, что она напрямую подконтрольна профсоюзному Антимонопольному Бюро и структурно подчинена Правительству ФРГ. Решающее значение имел тот факт, что на членов Комиссии распространялись нормы закона о порядке назначения и удаления с должности судей, гарантии их независимости и беспристрастности. Решением 2000 г. по делу Габальфриза судом был признан рассматривающий налоговые жалобы Административно-хозяйственный суд, находящийся в структуре Министерства финансов. В отличие от дела Дорш, Суд ЕС руководствовался иным подходом, указав, что поскольку данная структура была функционально отделена от выдающей административные решения государственной налоговой администрации, решения такого органа квалифицируются как судебные решения. В практике Суда ЕС судом признавался даже комитет профессиональных организаций,

¹ Ключников А.Ю. Квazисудебные органы государств-членов ЕС как субъекты преюдициального запроса в Суд ЕС: понятие, критерии квалификации // Правовая парадигма. 2017. Т.16. № 1. – С. 165 – 171. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvazisudebnye-organy-gosudarstv-chlenov-es-kak-subekty-preyuditsialnogo-zaprosa-v-sud-es-ponyatie-kriterii-kvalifikatsii>

действующий на основании коллективного договора как суд, чьи решения не подлежали обжалованию (решение по делу Данфосс 1989 г.). Таким образом, исследователями, отмечается отсутствие нормативного определения «квазисудебного органа как субъекта преюдициального запроса» влечет проблему неопределенности, которая заключается в отсутствии стабильности правоприменения на едином европейском пространстве¹.

С точки зрения Суда ЕС преюдицию следует понимать в качестве особой формы судебного сотрудничества, целью которого является предоставление правовой помощи национальным судам следующим образом: Суд ЕС должен в пределах своих полномочий непосредственно искать взаимоприемлемые решения по делу, с тем чтобы обеспечить единообразное применение и однозначное толкование права ЕС во всех государствах-членах. С точки зрения национальных судов процедуру в рамках ст. 267 ДФЕС можно понимать в виде формы прямого сотрудничества между Судом ЕС и национальными судами, при котором только национальные суды имеют право определять содержание преюдициального запроса, который направляют в Суд ЕС, и устанавливать момент времени, в который его следует отправить (см., например, фразу в п. 28: «the referring court asks essentially whether»). В соответствии с данными онлайн-поисковой системы Суда ЕС на сегодняшний день (1 октября 2016 г.) словацкими национальными судами было осуществлено 33 преюдициальных запроса².

Сравнивая преюдициальную юрисдикцию Суда ЕврАзЭС и Суда ЕС, некоторые исследователи отмечали неэффективность механизма предварительных заключений Суда ЕврАзЭС в силу того, что право обращаться в суд с такими запросами дано только высшим судам государств-членов. Практика того же ЕС говорит, что высшие суды

¹ Ключников А.Ю. Квазисудебные органы государств-членов ЕС как субъекты преюдициального запроса в Суд ЕС: понятие, критерии квалификации // Правовая парадигма. 2017. Т. 16. №1 – С. 165 – 171. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvazisudebnye-organy-gosudarstv-chlenov-es-kak-subekty-preyuditsialnogo-zaprosa-v-sud-es-ponyatie-kriterii-kvalifikatsii>

² Ондрейчик М. Эффективность применения права ЕС национальными судами Словацкой Республики: на примере преюдициальных запросов (Часть 1)// Вестник ВолГУ. - Серия 5, Юриспруденция. - 2016. - Т. 15. - № 4 (33) – С. 178. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-primeneniya-prava-es-natsionalnymi-sudami-slovatskoy-respubliki-na-primere-preyuditsialnyh-zaprosov-chast-pervaya>

крайне неохотно идут на такое, руководствуясь обостренным чувством конкуренции с Судом ЕС за право сказать последнее слово в вопросах толкования и применения правовых норм. Конституционные суды Германии, Италии, Бельгии и Франции длительное время вообще ни разу не обращались в Суд ЕС с такими запросами. Зарубежные исследователи назвали такую политику высших судов весьма красноречиво – политикой «не спрашивай Суд ЕС, и он не сможет что-то сказать»¹.

Первое преюдициальное заключение Суда ЕврАзЭС было вынесено по запросу кассационной коллегии Высшего хозяйственного суда Республики Беларусь, которая обратилась в Суд с запросом о толковании и применении отдельных положений решений Комиссии Таможенного Союза. Вместе с тем необходимо, отметить, что большинством исследователей указывается на вопрос единообразия применения права ЕАЭС, т.е. ситуация когда дело затрагивает вопросы интеграционного права, необходимо соответствующее взаимодействие с интеграционной структурой, чтобы не нарушить интеграционное право, интеграционную архитектуру и в конечном итоге не ослабить интеграционный процесс. Именно активный диалог Суда Союза и национальных судов должен стать важным средством единообразного применения норм права ЕАЭС, содействуя формированию единого правопорядка ЕАЭС и развитию евразийской интеграции, поскольку взаимодействие с национальными судами — это еще один способ ее усиления².

Вместе с тем следует отметить, наличие у него схожей процедуры. Так, в целях единообразного применения права Союза Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями. Одним из существенных отличий данной процедуры от европейской

¹ Исполинов А.С. Евразийское правосудие: от суда сообщества к суду союза // Государство и право № 1 2015 – С. 80-88. - Режим доступа: <https://istina.msu.ru/publications/article/8419382/>

² Исполинов А.С. Навязанный монолог: первое преюдициальное заключение Суда ЕВРАЗЭС// Евразийский юридический журнал. - № 8 (63) 2013. – С. 21-30. - Режим доступа: <https://zakon.ru/LibraryHome/DownloadPub?id=3260>.

преюдициальной процедуры является то, что консультативное заключение по заявлению о разъяснении (толковании) носит рекомендательный характер¹. Также необходимо подчеркнуть, что государства-участники ЕАЭС самостоятельно определяют перечень уполномоченных органов, которые могут обращаться в Суд ЕАЭС за такими разъяснениями (соответственно в этот перечень могут войти не только национальные суды). Между тем, следует отметить, что с момента создания Суда ЕАЭС в целях получения разъяснений поступило 11 заявлений от государств (по состоянию на 28.12.18)².

Форма консультативных заключений полностью обусловлена содержанием и соответствует его строгой целенаправленности: во всех заключениях Большая коллегия Суда сначала выделяла конкретный вопрос, подлежащий разъяснению, затем устанавливала акты права Союза, на основании которых должен быть разрешен поставленный вопрос, и наконец, толковала данные акты. Причем толкование осуществлялось только в строгом соответствии со статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, ссылка на которую содержится во всех консультативных заключениях, и лишь в некоторых случаях статичное толкование дополнялось динамичным с активным привлечением широкого круга источников международного права, позволяющим конкретизировать норму применительно к новым элементам общественных отношений³.

Вместе с тем, следует отметить, что потенциал для формирования преюдициальной процедуры в рамках ЕАЭС частично заложен, в связи с чем необходимо дальнейшее поэтапное и системное введение отдельных элементов института преюдициальной юрисдикции в рамках совершенствования национального законодательства. Так, необходимо предоставить национальным судам возможности по направления запросов в Суд ЕАЭС, носящих преюдициальный

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе / Официальный интернет-портал Евразийского экономического союза. – Режим доступа: <http://http://courteurasian.org/page-22671>.

² Статистические данные о деятельности Суда Евразийского экономического союза за 2015, 2016, 2017 годы и по состоянию на «28» декабря 2018 г. / Официальный интернет-портал Евразийского экономического союза. – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-25521>

³ Нешатаева Т.Н. Суд ЕАЭС: от правовой позиции к действующему праву //Официальный интернет-портал Евразийского экономического союза. - Режим доступа: <http://courteurasian.org/doc-18723>

характер, в отношении применения права ЕАЭС. Полагаем целесообразным, что статус такого запроса может быть как обязательным, так и рекомендательным, однако принципиальным вопросом будет являться статус ответа на такой запрос. В этой связи можно предложить, что статус ответа, вначале при введении данной процедуры, должен носить для национального суда рекомендательный характер, затем после широкого апробирования этой процедуры на практике возможен переход и на обязательный характер. В любом случае, важно достичь наличия обратной связи, которое может быть выражено в обязательном информировании Суда ЕАЭС о применении ответа на преюдициальный запрос, что позволит учесть мнение национальных судов касательно права ЕАЭС, а также обеспечить качественное совершенствование преюдициальной процедуры.

Таким образом, на практике, целесообразно введение института преюдициальной юрисдикции в полном объеме либо отдельных его элементов в судебную практику Суда ЕАЭС, которая может стать важным средством, ведущим к единообразному пониманию и применению норм права ЕАЭС национальными судами, а, следовательно, должна явиться важным драйвером развития права ЕАЭС. В случае не введения института преюдициальной юрисдикции, целесообразно разработать и ввести оптимальную модель взаимодействия Суда ЕАЭС и национальных судов, в рамках которой возможно применение разнообразных и взаимоприемлемых форм и направлений сотрудничества в области единообразного применения норм права ЕАЭС.

ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: СОПЕРНИЧЕСТВО И СОТРУДНИЧЕСТВО

Кашкин Сергей Юрьевич

Заведующий кафедрой интеграционного и европейского права
Университета имени О.Е. Кутафина профессор, доктор юридических наук,
Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры Жана Монне (Европейской Союз)
г. Москва, Российская Федерация
eul07@mail.ru

Андатпа. Мақаланың мақсаты қазіргі интеграциялық қатынастарды дамытудың түсінігі мен мәнін талдау болып табылады. Ол 2 базалық үрдісті – мемлекеттер мен интеграциялық мемлекетаралық бірлестіктердің бәсекелестігі мен ынтымақтастығына көрсетеді. Мақаланың тақырыбы қазіргі интеграциялық құқықтың және оның базалық моделінің – Еуропалық Одақтың құқығының сипаттамалары мен ерекшеліктері, сондай-ақ посткеңестік кеңістіктегі интеграциялық қатынастардың жаңа үрдісі болып табылады. Мақала танымның жалпы ғылыми, философиялық және арнайы заңдық әдістерін пайдалана отырып жазылған және интеграциялық құқық пен сабақтас құқықтық және саяси ғылымдар материалына негізделеді. Мақалада нәтижелері бойынша әлемдегі, әсіресе Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасы үшін интеграциялық қатынастардың даму перспективаларына баға беріледі.

Түйін сөздер: Диалектика, интеграциялық құқық, Еуропалық одақ құқығы, жаһандану, Ресей Федерациясы, Қазақстан Республикасы, ынтымақтастық, бәсекелестік.

Аннотация. Целью статьи является анализ понятия и сущности развития современных интеграционных отношений, которые отражают 2 базовых тенденции – к соперничеству и к сотрудничеству государств и интеграционных межгосударственных объединений. Предметом статьи выступают характеристики и особенности современного интеграционного права и ее базовой модели – права Европейского Союза, а также новейшим тенденция интеграционных отношений на постсоветском пространстве. Статья написана с использованием общенаучных, философских и специальных юридических методов познания, и основывается на материале интеграционного права и смежных правовых и политических наук. По результатам в статье дается оценка возможных перспектив развития интеграционных отношений в мире, особенно для РФ и Республики Казахстан.

Ключевые слова: диалектика, интеграционное право, право Европейского Союза, глобализация, Российская Федерация, Республика Казахстан, сотрудничество, соперничество.

Annotation. The aim of the article is to analyze the concept and essence of the development of modern integration relations, which reflect 2 basic trends - to rivalry and to the cooperation of states and integration interstate associations. The subject of the article is the characteristics and features of the modern integration law and its basic model - the law of the European Union, as well as the latest trend of integration relations in the post-Soviet space. The article is written using general scientific, philosophical and special legal methods of knowledge, and is based on the material of integration law and related legal and political sciences. According to the results, the article assesses the possible prospects for the development of integration relations in the world, especially for the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan.

Key words: dialectics, integration law, European Union law, globalization, Russian Federation, Republic of Kazakhstan, cooperation, rivalry.

Сегодня правовое регулирование интеграционных процессов в различных районах мира фактически является попыткой юридическими средствами осуществлять контроль за процессами глобализации, определяющей будущее Человечества. Таким образом, интеграция (экономическая, политическая, оборонная, транспортно-логистическая, образовательная, научно-технологическая, информационная, межрегиональная, в той или иной сфере общественных отношений) – стала одновременно проявлением, формой развития и механизмом регулирования глобализации в современном мире.

В интеграции выражается стремление глобальных игроков на мировой арене к господству, попытки средних по уровню развития государств укрепить свое положение и стремление выжить в наше турбулентное время - менее значимым участникам международных отношений. Тем более, что мир вступил в период б научно-технологического уклада, использование достижений которого в полной мере доступно лишь ведущим державам мира.

Последние 2-3 десятилетия, после коллапса СССР и социалистической системы, происходит определенное падение эффективности регулирующего воздействия международного публичного права. Без должного баланса сил на первое место, как в средние века, выходит право сильного. Только экономически и в военном плане мощные государства могут серьезно влиять на события в мире и реализовать свой суверенитет во всей полноте. Хаос, возникающий на международной арене выгоден именно сильным, глобальным игрокам.

В мире сегодня происходит процесс явного укрупнения ведущих субъектов международных отношений, определенная фрагментация международного публичного права и его интеграционализация, поскольку право региональных интеграционных организаций в результате позволяет создавать более жизнеспособные и крупные субъекты международного права. Главное же состоит в том, что интеграция обеспечивает правовую определенность в отношениях между участниками интеграционных организаций и между самими такими союзами и глобальными центрами силы. Интеграционное право в этом случае подменяет и дополняет международное публичное право.

Интеграция может по глубине и интенсивности связей быть частичной, комплексной, полной, а по пространственным масштабам – приобретать региональный, межрегиональный, межконтинентальный и даже глобальный характер. Вариант объединения или одновременного сочетания двух или более интеграционных союзов представляет собой уже «интеграцию интеграций» – особенно перспективное и масштабное направление интеграции, за которым особое будущее¹.

Очередной виток ускоренной стратегической интеграции в глобальном масштабе был вызван несколько неожиданным для США успехом интеграционных процессов с участием России, проявившимся с формированием и развитием БРИКС, а также на постсоветском пространстве в виде Союзного государства России и Беларуси, Таможенного союза, а особенно, с появлением в 2015 г. Евразийского экономического союза², одним из отцов-основателей стал первый президент Казахстана Нурсултан Назарбаев³.

Соединенные Штаты, надеявшиеся ранее определять ход процесса глобализации относительно завуалированными методами, решили отреагировать на это на «интеграционном фронте» более ясно и откровенно. С этой целью они стали более откровенно

¹ См. подробнее: Интеграционное право : учебник / В.В.Блажеев, С.Ю.Кашкин, П.А.Калиниченко и др. ; отв. ред. С.Ю.Кашкин, - М.: Проспект, 2017; W.E.Butler, O.V.Kresin and the contributors/ The Interaction of Legal Systems: Post-Soviet Approaches. Wildy, Simmonds & Hill Publishing, London, 2015. P. 319.

² Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Евразийского экономического союза: учебник / отв. ред. С.Ю.Кашкин. – М.: Проспект, 2016. С.21-28.

³ Подробнее см. воспоминания первого президента Казахстана Нурсултана Назарбаева в статье: Евразийский Союз: От идеи к истории будущего//Известия-Казахстан, 26 октября 2011 г.

вмешиваться во внутренние дела других стран и четко показали зависимость Европейского Союза от США.

Эта страна усиленно создает очаги напряженности по всему периметру государственной границы. США стремятся осложнить положение в связанных с РФ интеграционными отношениями странах и в государствах, дружественно расположенных к РФ, вплоть до Латинской Америки (Иран, Сирия, Куба, Венесуэла, Аргентина, Монголия, Вьетнам и т.д.). Соединенные Штаты резко ускорили создание интеграционных объединений со своим прямым участием и доминированием для того, чтобы ограничить возможности расширения и углубления интеграционного развития нашей страны и ее союзников.

Так, к существующей с 1994 г. интеграционной организации НАФТА (зоны свободной торговли между США, Канадой и Мексикой, которая в конце 2018 г. была реформирована в том же составе и названа USMCA), 4 февраля 2016 г. добавилось Транстихоокеанское партнерство, включающее 12 стран Азиатско-тихоокеанского бассейна. На долю этого партнерства приходится около 40% оборота мировой торговли. Еще 6 государств региона рассматривает вопрос о вступлении в это Партнерство.

Придя к власти, Президент США Д.Трамп заявил о выходе Америки из Транстихоокеанского партнерства, но, по моему глубокому убеждению, он скорее изменит в будущем какие-либо элементы формы этого интеграционного объединения и внесет в договор поправки, чем действительно откажется от столь выгодного многоцелевого политического, экономического и правового механизма организации своего господства в Тихоокеанском бассейне и в мире в целом.

Ибо в противном случае главной силой этого, созревшего для более тесной интеграции пространства, может стать КНР, что уже совсем не на руку Соединенным Штатам. Кстати, едва ли это стратегически перспективно для оборонных, политических и экономических интересов России и Казахстана в этом регионе. Сегодня, на фоне отсутствия США, ведущую роль в этом партнерстве стремится занять Япония, которая первой ратифицировала этот договор.

Заслуживает внимания рассмотрение вопроса о развитии интеграционных отношений Европы и США, поскольку они очень влияют на настоящее и будущее эволюции Европейского Союза,

который во всем мире рассматривается как весьма эффективная модель интеграционного объединения¹. Общеизвестно, что Европейский Союз создавался не без «благословения» Соединенных Штатов Америки в соревновании с сильным и авторитетным Советским Союзом и созданным соцстранами в 1949 г., раньше ЕС, интеграционным Советом экономической взаимопомощи.

Европейский Союз, надеясь выйти на более независимое экономическое, финансовое, политическое и оборонное развитие, стремился совершенствовать свое объединение во всех сферах жизни. При этом многие шаги по этим направлениям он старался делать осторожно, не слишком привлекая к этому внимание ни мировой общественности, ни своего геополитического американского партнера.

Когда европейцы решили создать еще в 1948 г. собственную независимую оборонную организацию – Западноевропейский союз, американцы срочно уже на следующий год создали НАТО², - военный союз, включивший в себя европейские государства и практически подчинивший западноевропейскую оборону Соединенным штатам. Организация адекватной общеевропейской обороны, несмотря на определенные успехи, и сегодня остается одним из наиболее важных компонентов внешней и оборонной политики ЕС³. Без этого независимость Союза остается весьма условной.

Когда же ЕС практически создал свою единую свободно конвертируемую валюту евро, призванную оспорить монополию доллара на мировом рынке, американцы развязали первую на

¹ Международная интеграция и интеграционное право : учебник для бакалавриата, специалитета, магистратуры и аспирантуры / под общ. ред. В.А.Шахматова, В.П.Кириленко, С.Ю.Кашкина.- СПб. : ИПЦ СЗИУ – фил. РАНХиГС, 2017. С.59; W.E.Butler, O.V.Kresin and the contributors / The Interaction of Legal Systems: Post-Soviet Approaches. Wildy, Simmonds & Hill Publishing, London, 2015. P. 322.

² Журкин В.В. Военная политика Евросоюза.- М.: Международные отношения: Институт Европы РАН, 2014. С.20-25.

³ Международная интеграция и интеграционное право : учебник для бакалавриата, специалитета, магистратуры и аспирантуры / под общ. ред. В.А.Шахматова, В.П.Кириленко, С.Ю.Кашкина.- СПб. : ИПЦ СЗИУ – фил. РАНХиГС, 2017. С.309-339; Слепак, Виталий Юрьевич. Правовые аспекты общей политики безопасности и обороны Европейского Союза : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Слепак Виталий Юрьевич; [Место защиты: Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина]. - Москва, 2010. - 204 с.. Международное право; Европейское право OD 61 10-12/901

континенте после 1945 г. войну в Югославии. А ведь это противоречило самой базовой идее европейской интеграции, которая была призвана спасти континент от ужасов войны¹! Эта война существенно уронила как имидж ЕС, так и эффективность его новой валюты.

При поддержке Соединенных Штатов в начале XXI века Европейский Союз начал не вполне подготовленное в плане своей способности принятия и «переваривания» новых членов грандиозное расширение на Восток. Это крайне осложнило естественную динамику его экономико-политического развития, создало ряд существенных дисбалансов в экономике и психологическое противопоставление «старых подлинно европейских» и новых Центрально- и Восточно-европейских «бедных» членов Союза, между странами-донорами и странами-получателями помощи...

Когда ЕС достиг паритета с США по объему валового национального продукта в 2007-2008 г., как считают наиболее авторитетные эксперты ЕС, по другую сторону Атлантического океана начался финансово-экономический кризис, который был быстро экспортирован в Европу, нанеся ей, таким образом, большой экономический ущерб.

Авантюристические действия в Ливии, Сирии, Ираке и других странах мира, в которые США стремятся вовлечь государства Европы, привели к гуманитарным катастрофам и невиданным ранее миграционным потокам в страны ЕС. Они сопровождаются разгулом насилия и международного терроризма, размывающими так непросто формировавшуюся «европейскую идентичность», единство и толерантность на континенте.

Именно на этом этапе Штаты продемонстрировали ЕС его зависимость, заключающуюся в том, что большие запасы европейского золота и валюты находятся в хранилищах и банках США, в Европе располагаются крупнейшие американские военные базы, а эта страна тратит на вооружение больше, чем все остальные государства мира вместе взятые. В последнее время число военных баз США и НАТО в странах ЕС резко возрастает.

Именно с этого периода Европейский Союз открыто проводит политику, не отвечающую подлинным интересам его стран и

¹ Право Европейского Союза в 2 т. Т.1. Общая часть : учебник для бакалавров / С.Ю.Кашкин, А.О.Четвериков ; под ред. С.Ю.Кашкина. – 4-е изд. Перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2013. С. 64-65.

народов, а также расходящуюся с демократическими целями и ценностями, признаваемыми высшими в иерархии норм права Союза.¹ Это с достаточной ясностью и разочарованием видят многие простые граждане ЕС.

К тому же относятся и выгодные Америке и ненужные Европе искусственные политические и экономические санкции против Российской Федерации, направленные в конечном счете и на РФ и на ЕС.

США весьма навязчиво и жестко стремятся заключить с ЕС Трансатлантическое партнерство, что может свести на нет или существенно ограничить экономическую и политическую самостоятельность Европейского Союза, или даже поставить точку в вопросе о пресловутой «европейской самоидентификации».

Вот почему Европейский Союз все более теряет свое лицо и прежнюю привлекательность не только в глазах представителей других стран, но и доверие и симпатию собственных граждан.

Отсюда неудивителен и негативный исход референдума о членстве в ЕС, проведенный 23 июня 2016 г. в Великобритании.

Сама процедура выхода Великобритании из ЕС может занять еще некоторое время (или не состояться, если будет проведен еще один референдум), но достаточно ясно одно: ожидаемое вхождение Европейского Союза, ослабленного многочисленными последовательными действиями США в Трансатлантическое партнерство, возглавляемое Штатами, сделает Союз уже не вполне равноправным партнером в новой интеграционной организации.

При этом союзнически послушная воле Соединенных Штатов Великобритания может после выхода из ЕС в это Партнерство войти уже в качестве самостоятельного участника и в еще большей степени воспользоваться всеми выгодами нового интеграционного объединения. Тем более, что она и ранее избегала углубленной интеграции в рамках ЕС, например, относительно введения единой валюты евро, Шенгенской зоны и т.д. Одновременно Британия приобретет возможность более явно поддерживать своего «старшего

¹ Подробнее см.: Право Европейского Союза в 2 т. Т.1. Общая часть : учебник для бакалавров / С.Ю.Кашкин, А.О.Четвериков ; под ред. С.Ю.Кашкина. – 4-е изд. Перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2013. С. 127-129; Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями.- М.: ИНФРА-М.; 2008, с.90.

американского брата» и стать «первым среди равных сателлитов» на европейском континенте. Такой может стать ее новая геополитическая роль в «новой Европе» под Америкой. И ее и США, вероятно, это больше устраивает...

Означает ли выход Великобритании начало окончательного развала Европейского Союза? Скорее всего нет. Но это может стать важной вехой в его преобразовании, реформировании или даже перерождении. Это перерождение может сопровождаться или ослаблением, или усилением наднациональности и, соответственно, самостоятельности Европейского Союза. Оно должно сопровождаться усилением оборонной и финансовой независимости ЕС от США.

Для Российской Федерации сильный и самостоятельный Европейский Союз лучше, чем слабый и проамериканский. Важным фактором будущего развития нашей планеты может стать политика ЕС в отношении России и Евразийского экономического союза и других интеграционных организаций с участием РФ, которые еще могут появиться и привести к кардинальному изменению геополитической обстановки в мире.

Поэтому, признавая удачные правовые формы, решения и механизмы регулирования европейской интеграции, и понимая ее трудности и проблемы, мы не должны закрывать глаза на зависимость ЕС от США, учитывать диалектическую противоречивость и конкуренцию в их взаимоотношениях, использование двойных стандартов, подчас лицемерие и забюрократизированность деятельности некоторых европейских институтов и неполное совпадение европейских ценностей и реальности, а также восприятие всего этого простыми гражданами Европейского Союза и других стран.

Необходимо признать, что выход Великобритании из ЕС существенно ослабляет позиции Европейского Союза на переговорах с США о Трансатлантическом партнерстве. Интересно отметить, что ослабление интереса администрации Трампа к этому союзу отразилось на уменьшении стремления Великобритании к выходу из Европейского Союза, что мы видим в последнее время.

Помимо упомянутых трансокеанских партнерств, США к 2020 году планировал осуществить еще один важный интеграционный проект, в котором будет присутствовать использование инструментов наднациональности, существенно ограничивающей суверенитет

государств. Это Соглашение о торговле услугами. В весьма конфиденциальные переговоры о нем вовлечено уже более 50 государств мира. Оно может направлено на достижение глобального экономического господства Соединенных штатов. Ни Россия, ни Китай, ни Казахстан в эти планы не посвящены.

Нельзя не отметить, что в настоящее время начались дискуссии и о целесообразности реформирования ВТО. Если это произойдет, то весьма вероятно, что в деятельности этой всемирной организации могут появиться элементы новых наднациональных механизмов правового регулирования, обязательных для государств-членов. Это, в совокупности с Соглашением о торговле услугами может дополнительно укрепить позиции Соединенных Штатов.

В области оборонной интеграции Трамп заявил о намерении США создать на Ближнем Востоке аналог НАТО с возможностью продавать там свое вооружение...

Таким образом, на фоне этих событий высвечивается вполне конкретный план создания глобальной проамериканской сети интеграционных группировок, призванных окружить Российскую Федерацию новым «железным занавесом», на этот раз уже не просто из враждебных государств, а руководимых США интеграционных союзов. Невозможно поверить, что забота Трампа о том, чтобы «снова сделать Америку сильной», вместе с резким увеличением военных расходов может привести к отказу от планов мирового господства – этот процесс и широкое применение для этого интеграционных механизмов, в том числе – наиболее масштабного из них - интеграции интеграций, неотделимы друг от друга!

Наблюдавшееся с приходом к власти Трампа временное, по нашему мнению, ослабление интеграционной активности США связано прежде всего со стремлением президента этой страны продемонстрировать заинтересованность в поднятии уровня жизни американцев, развитии внутреннего рынка, возвращении капиталов домой, снижении безработицы – сделать все, чтобы избиратель проголосовал за его победу на второй президентский срок. А вот после достижения этой тактической задачи, Трамп должен взяться за то, чтобы «снова сделать Америку великой», а это означает глобальное господство и для этого еще не придуманы более масштабные и эффективные инструменты, чем интеграция и интеграция интеграций. Поэтому к масштабной интеграции и глобализации Америка обязательно вернется после ближайших

президентских выборов, причем это произойдет независимо от того Трамп выиграет или проиграет!

Недавно был широко озвучен еще один глобальный интеграционный проект, инициированный второй экономикой мира – КНР.

Это китайская инициатива «Один пояс, один путь» (ОПОП), Она объединяет проекты «Экономический пояс Шелкового пути» и «Морской Шелковый путь XXI века», выдвинутые председателем КНР Си Цзиньпином в сентябре 2013 года. По планам Пекина, для этого в будущем следует создавать новые торговые пути, индустриальные парки, экономическо-транспортные коридоры, которые свяжут более 60 государств. Китай осуществляет большие валютные вложения в этот проект глобального масштаба.

Владимир Путин заявил о необходимости создания большого евразийского партнерства, которое свяжет Азию и Европу. Его формирование возможно за счет сложения потенциалов таких интеграционных форматов, как Евразийский экономический союз (ЕАЭС), «Один пояс, один путь», Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии. В мае 2015 года В.В.Путин и Си Цзиньпин на саммите в Москве договорились о сопряжении двух экономических инициатив: Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути. В июне 2019 г. эти руководители на высшем уровне снова подкрепили серьезность этих намерений.

Важной стороной перспектив развития и совершенствования правовой системы и Союзного государства и ЕАЭС является выбор суверенными государствами-участниками стратегии своей интеграции в процессе глобализации. Она, как представляется, должна быть направлена на укрепление естественно развивающихся демократических региональных и межрегиональных интеграционных организаций, которые не дали бы использовать интеграционные механизмы одной страной в ущерб другой в соответствии с «правом сильного».

Для этого надо укреплять внутреннее единство и взаимодействие Союзного государства, активно сотрудничать по всем вопросам с ЕАЭС, превратить БРИКС в подлинно интеграционную организацию, способную преодолеть попытки США монополизировать инструменты интеграции для достижения мирового господства.

Необходимо налаживать конструктивное взаимодействие с Европейским Союзом, с которым можно было бы выйти на новый евроазиатский уровень экономического партнерства и создание полноценного взаимовыгодного единого экономического пространства (Союзное государство, ЕАЭС, ЕС, ШОС) и другими интеграционными организациями.

Еще одним из перспективнейших интеграционных проектов могло бы стать сущностное перерождение БРИКС. Государства-участники БРИКС составляют треть территории Земли, 42% ее населения и 31% мирового ВВП. БРИКС де-факто выполняет функции международной организации¹ с явно выраженной большой интеграционной перспективой. Каждая из стран, расположенных на 4 континентах, входящая в эту организацию, является лидером крупной интеграционной организации своего региона. Поэтому БРИКС целесообразно рассмотреть через призму мирового развития интеграционных процессов и интеграционного права.

Сегодня он выглядит пока скорее как некий «клуб» развивающихся экономик 4 континентов, в определенной степени противостоящий семерке высокоразвитых экономик. Превращение «интеграционного зародыша» - БРИКС в некую глобально ориентированную интеграцию интеграций могло бы создать реальный противовес американскому глобализму и придать глобализации более логичный, справедливый и демократический характер.

Однако для этого БРИКС должен сначала превратиться в полноценную интеграционную организацию с подлинными элементами наднациональности. С этой целью, подобно коммунитарному плану Монне-Шумана для ЕС, этот союз должен сформировать собственную конструктивную идеологию, сформулировать общую коммунитарную цель, найти «неотъемлемые интересы» государств (и интеграционных объединений)-участников, чтобы они при этом удовлетворяли интересам граждан всех этих очень различных государств, определить конкретные этапы развития, а также создать наднациональные институты управления новым Союзом. При этом для эффективности этого процесса государства-

¹ На сегодняшний день де-юре БРИКС еще не является интеграционной организацией и даже окончательно оформленной международной организацией, но этот влиятельный «клуб по интересам» мирового значения имеет явно интеграционную направленность и большие перспективы.

члены должны быть готовы передать Союзу ряд важных, принадлежавших ранее им, полномочий. Этот процесс становления нового интеграционного правопорядка может быть сложным и весьма продолжительным, однако совершенно логичным.

К вышеупомянутому большому евразийскому партнерству, в каждом из компонентов которого участвует Россия, мог бы присоединиться интегрированный БРИКС. В своих отношениях они могли бы отказаться от доллара. В результате возникла бы мощнейшая в мире комплексная и масштабная интеграция интеграций. Она могла бы коренным образом изменить и ход глобализации и всю политическую картину мира!

Литература

Право Европейского Союза в 2 т. Т.1. Общая часть : учебник для бакалавров / С.Ю.Кашкин, А.О.Четвериков ; под ред. С.Ю.Кашкина. – 4-е изд. Перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2013. С. 127-129.

1. Право Европейского Союза в 2 т. Т.2. Особенная часть : учебник для бакалавров / под ред. С.Ю.Кашкина. – 4-е изд. Перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2013

2. Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями.- М.: ИНФРА-М.; 2008.

3. Слепак, Виталий Юрьевич. Правовые аспекты общей политики безопасности и обороны Европейского Союза : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Слепак Виталий Юрьевич; [Место защиты: Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина]. - Москва, 2010.

4. Международная интеграция и интеграционное право : учебник для бакалавриата, специалитета, магистратуры и аспирантуры / под общ. ред. В.А.Шахматова, В.П.Кириленко, С.Ю.Кашкина.- СПб. : ИПЦ СЗИУ – фил. РАНХиГС, 2017

5. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза.- М.: Международные отношения: Институт Европы РАН, 2014.

6. Ауанасова К.А. Перспективы и развитие идеи евразийства в современной истории Казахстана. <http://refdb.ru/look/3300858.html>

7. Путин В.В. «Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня». – «Известия» 3 октября 2011 г.

8. Интеграционное право : учебник / В.В.Блажеев, С.Ю.Кашкин, П.А.Калиниченко и др. ; отв. ред. С.Ю.Кашкин, - М.: Проспект, 2017
W.E.Butler, O.V.Kresin and the contributors/ The Interaction of Legal Systems: Post-Soviet Approaches. Wildy, Simmonds & Hill Publishing, London, 2015. P. 319.

9. Воспоминания первого президента Казахстана Нурсултана Назарбаева в статье: Евразийский Союз: От идеи к истории будущего//Известия-Казахстан, 26 октября 2011.

10. Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Евразийского экономического союза: учебник / отв. ред. С.Ю.Кашкин. – М.: Проспект, 2016. С.21-28.

УДК: 341.16

НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА ЕАЭС И НАЦИОНАЛЬНОЕ ПРАВО: ВОПРОСЫ ВЕРХОВЕНСТВА И КОЛЛИЗИИ

Кишкембаев Аскар Булатович

д.ю.н., руководитель Секретариата члена Коллегии (Министра) по экономике и финансовой политике Евразийской экономической комиссии, г. Москва, Российская Федерация.

Аннотация. Баяндамада Еуразиялық экономикалық одақ (ЕАЭО) құқығы мен ЕАЭО мүше-мемлекеттердің құқығының арақатынасы туралы мәселені қарастыру міндеті қойылып отыр.

Заңнаманы үйлестіру және біріздендіру ұғымдарының мазмұны қарастырылды, сондай-ақ, ЕАЭО туралы шартта айқындалған экономика салаларында үйлестірілген, келісілген және бірыңғай саясат ұғымдары талданды.

ЕАЭО құқығына кіретін халықаралық шарттарды және Еуразиялық экономикалық комиссияның шешімдерін орындау мониторингін жүзеге асыру бойынша Еуразиялық экономикалық комиссияның функциялары мен өкілеттіктерін талдауға елеулі назар аударылды.

Қорытындылай келе, автор Қазақстанда халықаралық және ұлттық құқықтың арақатынасы мәселесі конституциялық деңгейде шешілгенін атап өтті.

ЕАЭО аясындағы құқықтың үстемдігі әрбір мемлекеттің Конституциясы түріндегі ұлттық заңның үстемдігі принциптерін жоймауы тиіс.

Түйін сөздер: құқық, үйлестіру, біріздендіру, мониторинг, Еуразиялық экономикалық комиссия.

Аннотация. В докладе ставится задача рассмотреть вопрос о соотношении права Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и права государств-членов ЕАЭС.

Рассмотрены содержания понятий гармонизации и унификации законодательства, а также проанализированы понятия скоординированной, согласованной и единой политик в отраслях экономики, определенных Договором о ЕАЭС.

Значительное внимание уделено анализу функции и полномочий Евразийской экономической комиссии по осуществлению мониторинга исполнения международных договоров, входящих в право ЕАЭС, и решений Евразийской экономической комиссии.

В заключение автор подчеркивает, что в Казахстане проблема соотношения международного и национального права разрешена на конституционном уровне.

Верховенство права в рамках ЕАЭС не должно отменять принципы национального верховенства закона в виде конституции каждого государства.

Ключевые слова: право, гармонизация, унификация, мониторинг, Евразийская экономическая комиссия.

Abstract. The report sets the task of considering the relationship between the law of the Eurasian Economic Union (EAEU) and the law of the EAEU member states.

The contents of the concepts of harmonization and unification of legislation are examined, and the concepts of a coordinated, agreed and uniform policy in the sectors of the economy defined by the Treaty on the EAEU are analyzed.

Considerable attention is paid to the analysis of the functions and powers of the Eurasian Economic Commission for monitoring the implementation of international treaties that are part of the EAEU law, and the decisions of the Eurasian Economic Commission.

In conclusion, the author emphasizes that in Kazakhstan the problem of the correlation of international and national law is resolved at the constitutional level.

The rule of law within the EAEU should not cancel the principles of national rule of law in the form of the constitution of each state.

Keywords: law, harmonization, unification, monitoring, Eurasian Economic Commission.

В преамбуле Устава Организации Объединенных Наций указывается стремление «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к **обязательствам**, вытекающим из договоров и других источников международного права»¹. По сути, одним из обязательств, принимаемых государствами в соответствии с Уставом ООН, является концепция верховенства права (*или господства права, как указывается в некоторых источниках*) в межгосударственных отношениях.

В 2004 г. Генеральный секретарь ООН К. Аннан докладе «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» отметил, что «Господство права (верховенство права) – это понятие, составляющее

¹ <https://www.un.org/ru/sections/un-charter/preamble/index.html>

саму суть миссии Организации. Речь идет о таком **принципе управления**, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, **в том числе само государство**, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека. Для этого также **необходимы меры, обеспечивающие** соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, разделения властей, участия в принятии решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности»¹.

В доктрине международного права распространено мнение о том, что **международные организации** играют значительную роль **в принятии обеспечительных мер** во исполнение принципа верховенства права, в обеспечении выполнения обязательств по международным договорам, «поскольку их органы согласно уставам часто уполномочиваются рассматривать вопросы соблюдения их членами своих договорных обязательств»².

Органы таких международных организаций наделяются государства-участниками полномочиями по мониторингу и контролю за исполнением международных договорных обязательств. При этом одним из инструментов, который они используют в целях обеспечения выполнения взятых государствами международных обязательств, является принятие ими решений, резолюций, директив, имеющих нормативно-правовой, юридически обязательный характер.

Одной из таких международных организаций является Евразийский экономический союз, которому 29 мая текущего года исполнилось ровно пять лет как главы трех государств – Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации – подписали исторический документ о его создании.

Следует понимать, что целью создания и функционирования Союза являются только экономические задачи. Это создание условий для стабильного развития национальных экономик, обеспечение свободы рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов,

¹ <https://undocs.org/ru/S/2004/616>

² Международное право: Учебник / Под ред. А.Н. Вылегжанина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 325.

повышение конкурентоспособности в условиях глобальной экономики.

При этом по указанным регуляторам должен проводиться постоянный мониторинг на предмет соответствия новым глобальным экономическим переменам с учетом национальных интересов государств-членов.

Статьей 1 Договора о ЕАЭС установлено, что в рамках Союза обеспечивается реализация скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза.

В Договоре процесс сближения законодательств государств-членов Союза закреплён в определении понятий унификации законодательства и гармонизации законодательства.

Так, в соответствии со статьей 2 Договора под «гармонизацией законодательства» понимается сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах. В соответствии с положениями Договора гармонизацию законодательства государств-членов Союза следует рассматривать как элемент проведения согласованной политики, которая предполагает осуществление государствами-членами в различных сферах, гармонизации правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных Договором.

В рамках ЕАЭС проводится согласованная политика в области обеспечения единства измерений (п.4 ст. 51 Договора), применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер (ст. 56 Договора), макроэкономическая политика (ст. 62 Договора) и в ряде других сфер.

Также согласно положениям Договора «унификация законодательства» – сближение законодательства государств-членов, направленное на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах, определенных Договором. При этом унификацию законодательства следует рассматривать как элемент проведения «единой политики», то есть политики, осуществляемой государствами-членами в определенных ими сферах, предполагающей применение государствами-членами унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий.

Так, в рамках Союза осуществляется единая политика в таких сферах, как таможенное регулирование (ст.32 Договора), таможенно-тарифное и нетарифное регулирование (ст. 42 и 46 Договора), техническое регулирование (Раздел X Договора), то есть в данных сферах осуществляется полная унификация законодательств государств – членов Евразийского экономического союза.

Принимая во внимание значимость обеспечения выполнения обязательств по Договору о ЕАЭС в целях достижения верховенства права, в рамках Евразийского экономического союза создан постоянно действующий регулирующий орган - Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК), который наделен полномочиями по осуществлению мониторинга исполнения международных договоров, входящих в право ЕАЭС, и решений Евразийской экономической комиссии.

Данная функция закреплена в Положении о Евразийской экономической комиссии, согласно которому департаменты Евразийской экономической комиссии и члены Коллегии Евразийской экономической комиссии уполномочены осуществлять мониторинг исполнения государствами-членами ЕАЭС решений Евразийской экономической комиссии и международных договоров, входящих в право ЕАЭС.

Мониторинг представляет собой деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации об исполнении государствами-членами ЕАЭС международных договоров и решений для обеспечения верховенства права, единообразного и эффективного правового регулирования в рамках Евразийского экономического союза.

При этом мониторинг исполнения государствами-членами ЕАЭС международных договоров и решений позволяет:

1. Выявить правовые коллизии между национальным правом и правом ЕАЭС, препятствующие единообразному правоприменению в рамках евразийского пространства;
2. Внести обоснованные предложения по совершенствованию права ЕАЭС;
3. Добиться гармонизации и унификации законодательств государств-членов Евразийского экономического союза;
4. Выявлять препятствия в рамках ЕАЭС.

В отличие от других интеграционных проектов Евразийский экономический союз наделен правовой возможностью установления

фактов неисполнения государствами-членами международных договоров и решений, принятых в рамках евразийской интеграции.

В соответствии с Положением о Евразийской экономической комиссии в случае установления обстоятельств, свидетельствующих, что одно из государств-членов не исполняет международный договор и (или) решение, Коллегия ЕЭК принимает решение и направляет ему уведомление о необходимости обязательного исполнения соответствующего международного договора и (или) решения, тем самым обеспечивая и преследуя цель – обеспечение **верховенства права в межгосударственных отношениях и преодоление юридических коллизий**.

Приведу пример (кейс) правовой коллизии, над преодолением которого работала Евразийская экономическая комиссия:

В Российской Федерации существовало ограничение доступа временно пребывающих на территории Российской Федерации трудящихся граждан государств – членов ЕАЭС к получению медицинской помощи (обязательное медицинское страхование, ОМС) наравне с гражданами Российской Федерации, что не соответствовало пункту 3 статьи 98 Договора о ЕАЭС.

Благодаря работе, проведенной Комиссией, с 2017 года такие трудящиеся получили доступ к системе обязательного медицинского страхования (ОМС) в Российской Федерации, что позволило обеспечить данную категорию граждан ЕАЭС медицинским обслуживанием на территории Российской Федерации (*справочно: в Российской Федерации находятся более 200 000 временно пребывающих трудящихся граждан государств – членов ЕАЭС*).

Таким образом, уважаемые коллеги, нашей задачей является обеспечение верховенства права в рамках ЕАЭС, достижение которого возможно только при налаженном эффективном взаимодействии всех участников данного процесса со стороны государств-членов, хозяйствующих субъектов и Евразийской экономической комиссии, к которому мы призываем и на котором сосредоточены основные наши усилия.

Следует еще раз подчеркнуть, что проведение постоянного мониторинга исполнения международных договоров, составляющих право Союза и решений Комиссии, а также принятие по итогам проведенного мониторинга решений Коллегии Комиссии об уведомлении стран о необходимости исполнения права ЕАЭС, является важнейшим инструментом в решении вопросов обеспечения

верховенства права, преодоления юридических коллизий и выполнения государствами-членами в этой связи целого ряда обязательств, вытекающих из предписаний права ЕАЭС.

Полагаю, что мониторинг исполнения государствами-членами международных договоров и решений следует рассматривать как «дорогу с двусторонним движением», посредством которой должно обеспечиваться взаимное доверие государств-участников интеграционного объединения. Ведь помимо Евразийской экономической комиссии государства-участники Евразийского экономического союза самостоятельно осуществляют мониторинг исполнения «своих» международных обязательств. Поэтому представляется весьма важным организовать системную работу по мониторингу исполнения международных договоров и решений ЕЭК на встречах курсах.

В условиях региональной экономической интеграции надо помнить, что наднациональность права обусловлена необходимостью развития национальных экономики. Интересы ее участников, их добросовестная конкуренция, уважение особенностей политического устройства государств-членов и соблюдение принципов суверенных прав и территориальной целостности являются гарантиями успешного развития Евразийского экономического союза.

Наднациональный орган Евразийского экономического союза и Суд Союза, правительства государств-членов Союза несут большую ответственность за соблюдение этих гарантий.

Осуществление наднациональной компетенции не должно нарушать государственной целостности и независимости.

Необходимо понимать, что верховенство права в рамках Союза не должно отменять принципы национального верховенства закона в виде Конституции каждого государства.

В противном случае, повлечет негативные последствия не только для экономик, но и для благосостояния населения.

Конституционный совет Республики Казахстан четко определил, что решения органов международных организаций, в том числе Евразийской экономической комиссии, не должны ущемлять конституционные права и свободы человека и гражданина, а также нарушать суверенитет и территориальную целостность государств-членов.

Таким образом, формальное и буквальное толкование ч.1 ст.4 Конституции Республики Казахстан дает нам возможность

утверждать, что в случае коллизии между конституционными положениями и международным договором, участницей которого является Республика Казахстан, приоритет отдается исключительно конституционным нормам.

Данный вывод подтверждается действующим казахстанским законодательством, предусматривающим меры, связанные с недопустимостью появления в правовой системе Республики Казахстан международных договоров, положения которых противоречили бы Конституции.

И в завершение своего выступления хотелось бы отметить, что формирование Евразийского экономического союза происходит **в непростой период**, в условиях глобальной трансформации экономической системы.

Государства-члены и партнеры должны быть готовы вместе решать любые вопросы, общими усилиями преодолевать все преграды и трудности.

Мы, все кто причастен к этому процессу, обязаны сделать все возможное для того, чтоб наши оптимистичные прогнозы подтвердились на практике и достигнутые договоренности содействовали укреплению добрососедства и взаимной поддержки наших стран.

УДК 342.7

ЮСТИЦИАБЕЛЬНОСТЬ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ НА НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЯХ

Ковтун Виталий Иванович

к.ю.н., доцент кафедры конституционного права Украины
Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого,
г. Харьков, Украина kovtunv87@gmail.com

Андатпа. Мақалада әлеуметтік құқықтарды тиімді қорғау аспектісінде Адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы Конвенцияны қолданудың теориялық мәселелері қарастырылып, тәжірибесі талданды. Материалдық-құқықтық кепілдіктерді қорғаудың конвенциялық тетігінің ерекшеліктері, яғни Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың юрисдикциясы мен практикасын қолдану мәселелері зерттелді. «Страсбург құқықтық жүйесінде» әлеуметтік құқықтарды түсінудің қазіргі заманғы тәсілдерінің амбиваленттілігі талданды.

Бірінші тәсіл Адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы Еуропалық конвенция шеңберінде оң құқықтарды қамтамасыз ету материалдық даулы талаптарға Конвенцияның қолданылу аясын тікелей және жанама түрде кеңейту үрдісін күшейте отырып, неғұрлым үлкен мәнге ие болуымен сипатталады. Тек қана азаматтық және саяси құқықтарды қорғайтын шарт ретінде Еуропалық конвенцияның дәстүрлі ұсынысынан біртіндеп алшақтау атап өтіледі. Екінші тәсіл – Еуропалық соттың құзыреті Конвенцияда және оның хаттамаларында бекітілген құқықтар мен бостандықтарға қатысты шағымдарды қарауға ғана қолданылады. Конвенцияның ережелерімен қамтылмаған құқықтарға қатысты шағымдар *ratione materiae*-мен үйлеспейтін сияқты қабылданбайды, осыған байланысты осындай әлеуметтік құқықтарға кепілдік берілмейді.

Түйін сөздер: Жалпыға ортақ әл-ауқат мемлекеті, Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық Конвенция, әлеуметтік құқықтар.

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические проблемы и проанализирована практика применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод в аспекте эффективной защиты социальных прав. Исследованы особенности конвенционного механизма защиты материально-правовых гарантий: вопросов юрисдикции и применении практики Европейского суда по правам человека. Проанализировано амбивалентность современных подходов к пониманию социальных прав в «страсбургской правовой системе». Первый подход характеризуется тем, что обеспечение позитивных прав в рамках Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод приобретает все большее значение, усиливая тенденцию прямого и опосредованного расширения сферы действия Конвенции на материальные спорные требования. Констатируется постепенный отход от традиционного представления Европейской конвенции как договора, который защищает исключительно гражданские и политических права. Второй подход – компетенция Европейского Суда распространяется только на рассмотрение жалоб, касающихся прав и свобод, закрепленных в Конвенции и Протоколах к ней. Жалобы, касающиеся прав, не охваченных положениями Конвенции, отклоняются как несовместимые с *ratione materiae*, в связи с таким трактованием, не гарантируются как таковые социальные права.

Ключевые слова: государство всеобщего благосостояния, Европейская Конвенция по правам человека, социальные права

Annotation. The article considers theoretical problems and analyzes the practice of applying the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the aspect of the effective protection of social rights. The features of the Conventional mechanism for the protection of substantive guarantees are examined: questions of jurisdiction and application of the practice of the European Court of Human Rights. The ambivalence of modern approaches to the understanding of social rights in the “Strasbourg legal system” is analyzed. The first approach is characterized by the fact that ensuring positive rights under the European Convention

for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms is becoming increasingly important, reinforcing the tendency of directly and indirectly expanding the scope of the Convention to material controversial requirements and there is a gradual departure from the traditional presentation of the European Convention as a treaty which protects exclusively civil and political rights. The second approach - the competence of the European Court extends only to the consideration of complaints concerning the rights and freedoms enshrined in the Convention and its Protocols. Complaints relating to rights not covered by the provisions of the Convention are rejected as incompatible with *ratione materiae*, in connection with this interpretation, social rights are not guaranteed as such.

Keywords: welfare state, European Convention on Human Rights, social rights.

Принцип социального государства необходимо исследовать во взаимосвязи с другими основными принципами конституционной демократии и с учетом глобализации и европейской интеграции в контексте многоуровневого конституционализма и конституционного плюрализма.

Как фундаментальный конституционный принцип «социальное государство» выполняет главным образом три функции: а) позволяет государственное вмешательство и дирижизм (и более широко – любой вид позитивных действий) в экономической области, следовательно, регулирование экономики охватывает обе стороны – спрос и предложение: от уровня заработной платы и условий труда до прибыли и инвестиций; б) обязывает публичную власть вмешиваться в функцию рынка, чтобы гарантировать реализацию фундаментальных социальных прав, поддерживать социальное обеспечение и уравнивать или уменьшать слишком большое социальное неравенство; в) наконец, запрещает демонтаж основных структур государства всеобщего благоденствия или радикальное урезание законно установленных социальных прав¹.

Многие социальные реформаторы, создававшие первые «государства всеобщего благоденствия», рассматривали рыночную систему, основанную на эгоистических интересах отдельных экономических агентов, как не соответствующую целям развития сообщества, гражданства и альтруизма, к которым они стремились. Подобные убеждения до сих пор сильны в рядах сегодняшних сторонников «государства всеобщего благоденствия», которые считают, что государственное предоставление образования и

¹ Katrougalos G.S. Constitution, law and rights in the welfare state and beyond. – Athens, 1998. – 265 p.

медицинской помощи в большей мере способствует формированию чувства сообщества и социальной солидарности¹.

По мнению К. Поланьи экономическая деятельность человека, как правило, полностью подчинена общей системе его социальных связей. Человек действует не для того, чтобы обеспечить свои личные интересы в сфере владения материальными благами, он стремится гарантировать свой социальный статус, свои социальные права, свои социальные преимущества². Этот тезис развивает Т. Х. Маршалл отстаивая социал-демократические предложения «социализировать» несправедливые эффекты конкуренции с помощью «повторного встраивания» рынков в институты гражданского общества, под гарантии государств всеобщего благосостояния, защищали бы и расширяли социальные права граждан³.

Справедливо обратиться к проблемам становления обоснования социальных прав внутри отдельного государства. Здесь также наблюдаются несколько разных позиций, классификацию которых оказали Г. Ломанн и Ш. Госепат. Она связана с традицией либерализма и держится примата свободы, однако понимание свободы довольно широким и предусматривает положительное понятие свободы. Согласно этой позиции следует не только защитить свободу от внешнего принуждения, но и сделать возможным ее фактическое осуществление. Остается открытым вопрос, можно ли таким образом обосновать основные социальные права. Представители других взглядов отказываются от либерального ограничения свободой и ориентируются на идею справедливости. Социальные права в соответствии с этим пониманием конституируют и одновременно конкретизируют идею справедливости. Они составляют не менее важную, чем либеральные свободы, составляющую прав человека. Здесь следует спросить, как определить объем, значимость и приоритет в реализации социальных

¹ Ле Гранд Дж., Проппер К., Смит С. Экономический анализ социальных проблем : учеб. пособие / пер. с англ. Л. С. Засимовой ; под науч. ред. М. Г. Колосницыной ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 318 с.

² Поланьи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени / Перевод с английского А. А. Васильева, С. Е. Федорова и А. П. Шурбелева. Под общей редакцией С. Е. Федорова. – СПб.: Алетейя, 2002. – 320 с.

³ Маршалл Т. Х. Гражданство и социальный класс (см. Капустин Б. Г. Гражданство и гражданское общество / Б. Г. Капустин. – М. : Изд. Дом Высшей школы экономики, 2011. – 224 с.).

прав. Согласно одним теориям социальные права выступают, прежде всего, как защита основных потребностей человека, является важным для жизни, и поэтому их базовый характер обуславливает то, что права человека должны глобально определять определенный минимальный, но при этом достаточный жизненный стандарт. Другие теории справедливости понимают, что социальные права человека как равные права на социально- справедливое, то есть как можно более эгалитарные распределение благ. В этом случае понимание социальных прав достигает значительно дальше, чем просто как прав на обеспечение базовых потребностей или на определенный минимальный адекватный жизненный стандарт¹.

Социальные права, которые гарантируют доступ человека к основным социальным, экономическим благам и возможностям, были основаны на идеях равенства и справедливости, также они являются достижениями развития преимущественно европейских государств².

В современной доктрине прав человека прослеживаются новые подходы к социальным правам: они начинают признаваться субъективными правами, подлежащими судебной защите, тогда как возможность судебной защиты других конституционных прав принимается без особых проблем. Процесс признания социальных прав в качестве конституционных проходил гораздо медленнее, чем в отношении гражданских и политических прав. Многие относили социальные права (не отрицая их конституционного статуса) к числу позитивных прав, для осуществления которых от государства требуется принятие конкретных экономических мер, тогда как гражданские и политические права всегда относились к группе негативных прав, которые являются своего рода «бесплатными» для государства правами.

Неотъемлемым свойством, как конституционных прав, так и международных прав человека выступает их обеспеченность судебной защитой или подчиненность судебной юрисдикции («юстициабельность», англ. *justiciability*³). Это свойство предполагает

¹ Філософія прав людини / За ред. Ш. Госепат та Г. Ломанна. Київ. Ніка-Центр, 2008. – 317 с.

² Теорія та практика застосування конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: компендіум; за заг. ред. О. В. Сердюка, І. Я. Яковюка. – 2-ге вид., – Харків : Право, 2019. – 404 с.

³ Nolan A., Porter B., Langford M. The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal. July 16, 2009. CHRGI Working Paper. 2007. No. 15. URL: <https://ssrn.com/abstract=1434944>.

способность правам человека в случае их нарушения быть предметом судебного разбирательства на национальном или международном уровнях или подлежать рассмотрению квазисудебными органами (в частности, мониторинговыми органами ООН, Европейским комитетом социальных прав). Это означает, что в случае нарушения определенного права (невыполнение обязанной стороной корреспондирующих этому праву обязанностей) носитель права может обратиться с иском в независимый и беспристрастный судебный орган и, в случае удовлетворения иска, получить подходящее средство защиты (восстановление) нарушенного права, которое в дальнейшем будет практически реализовано исполнением судебного решения¹.

Экономические и социальные права в настоящее время защищаются Европейской социальной хартией 1961 года, исправленной Европейской социальной хартией 1996 года. Сорок три государства – члена Совета Европы являются участниками Европейской социальной хартии или исправленной Европейской социальной хартии или обеих редакций.

Важно отметить, что сам Европейский Суд по правам человека (далее по тексту – ЕСПЧ) определил Европейскую конвенцию по правам человека (далее по тексту – Конвенция), как «конституционный инструмент европейского публичного порядка» и в серии своих решений по конкретным делам развил в отношении к Конвенции этот принцип. Концепция «публичного порядка в Европе означает, что при толковании Конвенции следует руководствоваться не тем обстоятельством, что государства-участники имеют взаимные обязательства (*reciprocity*), а исходить из того, что Конвенция создает публичный порядок с объективными (то есть абсолютными) обязательствами государств-участников по защите прав человека в Европе². Целью Конвенции, как указал ЕСПЧ в известном деле *Soering v. UK*, является «защита индивидуальных прав человека», а также поддержание и «развитие идеалов и ценностей демократического общества»³.

¹ Христова Г. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: сучасні виклики: монографія / Г. Христова. – Харків : Право, 2018. – 680 с.

² Мамукин В. И. Страсбургское право. Европейский суд по правам человека. Право, практика, комментарий / В. И. Манукян. – Харьков : Право, 2017. – 600 с.

³ Правові позиції Європейського суду з прав людини: аналітичний огляд / О. М. Дроздов, О. В. Дроздова; за заг. ред. О. М. Дроздова, М. С. Ковтун, В. І. Ковтуна. – Харків : Видавничий будинок «Фактор», 2018. – 624 с.

Новая судебная практика по социальным правам на международном уровне базируется на двух основаниях. С одной стороны, контролирующие органы, ответственные за осуществление гражданских и политических прав, прежде всего, ЕСПЧ и Совет по правам человека ООН, занимаются социальными претензиями на основании широкой интерпретации гражданских и политических прав. С другой стороны, различные экспертные комитеты по конвенциям о социальных правах находят способ доказать возможность защиты социальных прав в суде.

Первый подход характеризуется тем, что ЕСПЧ рассматривая дела в пределах возложенных на него полномочий, становится субъектом эффективной защиты социальных прав, в частности опосредованно относительно социальных выплат и пенсий, заработной платы, медицинской помощи, запрета дискриминации в сфере социальной защиты, достойный уровень жизни и процессуальные вопросы назначения социальных выплат, пенсий, определения их размера и тому подобное. Хотя ЕСПЧ не может ограничивать государства в проведении их социальной и экономической политики, определении форм социального обеспечения, установлении видов и размеров социальных выплат, он все более широко толкует конвенционные нормы. Конвенция как живой инструмент, учитывает привлечение все большего внимания государств к обеспечению социальных прав, развития социальной политики и признания неделимости, взаимозависимости всех групп и категорий прав человека.

Конвенция отклоняется от своего главного наполнения в сферу экономических, социальных и культурных прав своими гарантиями прав на собственность и образование (статьи 1 и 2 Протокола № 1) и равенства между супругами (статья 5 Протокола № 7). Существуют также определенные совпадения между этими двумя категориями в случае свободы от принудительного труда (статья 4 Конвенции), права на уважение семейной жизни (статья 8 Конвенции) и свободы объединений (статья 11 Конвенции). Гарантия недопущения дискриминации в Протоколе № 12 применяется в общем виде.

Ряд заявителей в ЕСПЧ возлагают на Конвенцию, именно оспаривая меры, принятых государствами-участниками в ответ на экономический кризис. Эти заявления, как правило, основываются на статье 1 (защита права собственности) Дополнительного протокола к Конвенции, в которой признается, что государство имеет право

«вводить в действие такие законы, которые, по ее мнению, необходимы для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов». Вместе с тем, также основой для обращения является нарушение других положений Конвенции, касающихся прав человека и основных свобод (ст. 2 – «Право на жизнь», ст. 6 – «Право на справедливый суд», ст. 8 – «Право на уважение частной и семейной жизни », ст. 14 – « Запрет дискриминации »).

Обеспечение позитивных прав в рамках Конвенции приобретает все большее значение, усиливая тенденцию прямого и опосредованного расширения сферы действия Конвенции на материальные спорные требования и констатируя постепенный отход от традиционного представления Европейской конвенции как договора, который защищает исключительно гражданские и политических правах.

Следует указать на позицию ЕСПЧ от 09.10.1979 г. по делу «Эйри против Ирландии», где Суд указал, что не существует какой-либо «непроницаемой» границы, отделяющей конвенционные права от социальных и экономических. В решении ЕСПЧ по делу «Великода против Украины» от 03.06.2014 г. указано, что нормы могут меняться, предусмотренные законами социально-экономические права не являются абсолютными. Механизм реализации этих прав может быть изменен государством, в частности, из-за невозможности их финансового обеспечения путем пропорционального перераспределения средств с целью сохранения баланса интересов всего общества. Изменение механизма начисления определенных видов социальных выплат и помощи конституционно допустимым до тех пределов, за которыми ставится под сомнение сама сущность содержания права на социальную защиту.

Согласно второму подходу, Конвенция защищает преимущественно гражданские и политические права. Это вопрос приоритетов и тактики. Хотя, в тоже время, не оспаривался тот факт, что экономические, социальные и культурные права также нуждаются в защите. Непосредственно ощущалась необходимость в кратком не вызывающем споров тексте Конвенций, с которым государства-ответчики могли бы согласиться сразу, пока было сильно движение в пользу прав человека. Учитывая доминирующие в Западной Европе ценности, это означало ограничение Конвенции в

основном гражданскими и политическими правами, которые были «необходимы для демократического образа жизни», закрепление же экономических, социальных и культурных прав было слишком проблематичным, и оно было отложено на более позднее время для отдельного рассмотрения¹.

Компетенция ЕСПЧ распространяется только на рассмотрение жалоб, касающихся прав и свобод, закрепленных в Конвенции и Протоколах к ней. Жалобы, касающиеся прав, не охваченных положениями Конвенции, отклоняются как несовместимые с *ratione materiae*². Так, например, Конвенция не гарантирует как таковые социально-экономические права. Право, которое заявитель стремился защитить в национальном разбирательстве, касалось предоставления социального жилья лицам, нуждающимся в улучшении жилищных условий. ЕСПЧ полагает, что право, на которое ссылался заявитель по данному делу, явно относится к сфере социально-экономических прав, которые не охватываются Конвенцией. Отсюда следует, что его жалоба в соответствии со статьей 13 Конвенции на то, что он не располагал эффективными средствами правовой защиты для обжалования уклонения властей от улучшения его жилищных условий несовместима с положениями Конвенции *ratione materiae* в значении пункта 3 статьи 35 Конвенции и подлежит отклонению в соответствии с пунктом 4 статьи 35 Конвенции³.

Отдельным аспектом является зависимость реализации социальных прав от экономического и финансового положения страны. Например, ЕСПЧ подтвердил широкое поле усмотрения государства относительно достижения баланса между социально-экономическими правами и экономической политики государства; признал право государств на сокращение размера или прекращение выплат (если такие действия правительства основаны на законе, преследуют законную цель, пропорциональны, а также при условии соблюдения справедливого баланса между общим интересом и требованиями защиты индивидуальных прав) и возможность

¹ Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл и Уорбрик; [пер. с англ. Власихин В.А. и др.], – Науч. изд., 2-е издание, дополн. – М.: Развитие правовых систем, 2018. – 1432 с.

² *Ratione materiae* (лат.) - "ввиду обстоятельств, связанных с предметом рассмотрения", критерий существа обращения, применяемый при оценке приемлемости жалобы Европейским Судом по правам человека.

³ Дело "Балакин (Balakin) против Российской Федерации" (жалоба № 21788/06 от 4 июля 2013 г., п.33).

принятия государством законодательных норм по указанным вопросам с обратным действием во времени. Подобный подход к зависимости социальных прав от финансовых возможностей государства применяется и органами конституционной юрисдикции¹.

Возвратившись в этом контексте к практике конституционных судов стран Европы, можем увидеть, что во многих случаях при решении «социальных» дел суды отмечают, что неразделимыми элементами принципа правового государства является защита правомерных ожиданий, правовая определенность и правовая безопасность (Конституционный Суд Литвы). При этом, чем ближе то или иное лицо по времени до получения соответствующей выплаты или льготы, тем больше есть ее ожидания, тем больше должно быть гарантированность таких выплат (Конституционный Суд Венгрии). Это означает, что гражданин имеет право планировать свою жизнь таким образом, чтобы быть уверенным в том, что при достижении пенсионного возраста или в другом страховом случае он сможет получить ожидаемые выплаты, льготы и другие гарантии².

В качестве выводов, можно указать на несколько научно-практических аспектов. Социальные права приобретают обновлённое юридическое наполнение, по нормативной и институциональной составляющих, являясь важнейшим активом в решении проблемы глобальной экономической конкуренции. Судебная защита социальных прав содействует укреплению демократических ценностей. Такое изменение позиции связано с развитием международного права прав человека, в частности, с появлением международных механизмов, позволяющих получать и рассматривать жалобы о нарушении государствами их обязательств в области обеспечения социальных прав.

¹ Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз: монографія / О. М. Бориславська. – Харків: Право, 2018. – 384 с.

² Барабаш Ю. Г. Беззащитные права или необоснованные ожидания? // Голос Украины от 05.05.2016. <http://www.golos.com.ua/rus/article/268300>.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ В РАМКАХ ЕАЭС: РОЛЬ СУДА

Колос Денис Георгиевич

Судья Суда ЕАЭС, Минск, Республика Беларусь,
kolos@courteurasian.org

Түйіндеме. Мақалада мемлекетаралық дауларды шешу және мүше мемлекеттер арасындағы қатынастарда құқықтың үстемдігін қамтамасыз ету контексінде Одақтың құқық нормаларын түсіндіру бойынша ЕАЭО сотының өкілеттігі сипатталады, олардың ЕО сотының өкілеттіктерімен салыстырмалы талдауы жүзеге асырылады. Практикадан алынған мысалдарда Одақтың құқығын мүше мемлекеттердің сақтауын және бірыңғай қолдануын бақылау функцияларын соттың жүзеге асыруы көрсетіледі. Автор комиссияға мүше мемлекеттердің Одақ құқығын бұзғаны және мемлекетаралық даулар бойынша сот шығаратын сот шешімінің құрылымын өзгерту туралы өтінішпен ЕАЭО сотына жүгіну құқығын беру мақсаттылығын негіздейді.

Түйін сөздер: ЕАЭО Соты халықаралық сот құзіреті, мемлекетаралық дау, консультативтік қорытынды.

Аннотация. В статье характеризуются полномочия Суда ЕАЭС по разрешению межгосударственных споров и разъяснению норм права Союза в контексте обеспечения верховенства права в отношениях между государствами-членами, осуществляется их сравнительный анализ с полномочиями Суда ЕС. На примерах из практики демонстрируется осуществление судом функции контроля за соблюдением и единообразным применением государствами-членами права Союза. Автор обосновывает целесообразность предоставления Комиссии права обращения в Суд ЕАЭС с заявлением о нарушении государствами-членами права Союза и изменения конструкции судебного решения, выносимого судом по межгосударственным спорам.

Ключевые слова: Суд ЕАЭС, компетенция международного суда, межгосударственный спор, консультативное заключение.

Annotation. The article considers the powers of the Court of the EAEU to resolve interstate disputes and to clarify the law of the Union in the context of ensuring the rule of law between the member states, carries out a comparative analysis with the powers of the European Court of Justice. The judicial oversight of respect for Union law and its uniform application by the member States is illustrated by examples from practice. The author substantiates the expediency of entitling the Commission to appeal to the Court of the EAEU contesting the observance by the

Member State of the Union's law and of changing the construction of the court decision rendered by the court on interstate disputes.

Keywords: Court of the EAEU, court competence, interstate dispute, advisory opinion.

Введение. Не вызывает сомнений тот факт, что верховенство права выступает одним из базовых и фундаментальных условий эффективного развития интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз).

Особое значение верховенства права для интеграционных объединений наднационального типа, каковым является ЕАЭС, проявляется в том, что их существование и функционирование основано не на властных предписаниях или политическом давлении, а на добровольном волеизъявлении участвующих в них суверенных государств. При таких обстоятельствах созданная государствами система правоотношений, сопровождающаяся ограничениями вследствие передачи части властных полномочий на наднациональный уровень, может быть эффективной лишь при соблюдении субъектами интеграционного права установленных правил взаимодействия.

В ЕАЭС предусмотрены различные правовые механизмы, направленные на обеспечение соблюдения государствами-членами принятых на себя обязательств. Определенным инструментарием наделены в этой сфере и государства-члены, и органы Союза. Целью настоящей статьи является определение роли судебного органа в обеспечении верховенства права в межгосударственных отношениях в рамках ЕАЭС и оценка эффективности имеющихся у Суда полномочий по осуществлению контроля за соблюдением права Союза.

Разрешение межгосударственных споров. В соответствии с абзацем 3 подпункта 1 пункта 39 Статута Суда ЕАЭС Суд рассматривает споры о соблюдении одним или несколькими государствами-членами Договора о Союзе, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза. Инициировать рассмотрение таких споров вправе только государства-члены ЕАЭС.

Органы Союза правом подачи такого заявления не обладают. В силу пункта 60 Статута Суда ЕАЭС Евразийская экономическая комиссия (далее – Комиссия, ЕЭК) может обратиться с ходатайством о разрешении вступить в дело в качестве заинтересованного

участника спора, если она считает, что решение может затронуть ее интересы. Однако это едва ли может компенсировать отсутствие у нее права на самостоятельное обращение в суд с учетом того, что Комиссия является органом, уполномоченным осуществлять мониторинг и контроль за исполнением государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии. Следует признать, что наделение Комиссии *locus standi* по делам о несоблюдении государствами-членами права Союза, представляло бы более действенный механизм, побуждающий их к добросовестному исполнению обязательств, чем административная процедура уведомления государств о необходимости исполнения предписаний права ЕАЭС, предусмотренная подпунктом 4 пункта 43 Положения о Комиссии. По справедливому замечанию профессора С.Ю. Кашкина "одно лишь наличие у исполнительного органа интеграционной организации такого права [обращения в Суд] стимулирует государства-члены к устранению выявленных нарушений"¹.

Предметом межгосударственного спора, как следует из пункта 39 Статута Суда ЕАЭС, может выступать соблюдение государством-членом любой обязывающей нормы, содержащейся в договоре о ЕАЭС, международных договорах в рамках Союза и решениях органов Союза. Полагаем, что перечисление отдельных видов источников, формирующих правовую систему ЕАЭС, может вызвать вопросы о наличии компетенции у Суда ЕАЭС по рассмотрению споров, связанных с нарушением норм, закрепленных в непоименованных категориях актов. Так, в перечень незаслуженно не вошли международные договоры с третьей стороной, являющиеся одной из составляющих права Союза (пункт 1 ст. 6 Договора о ЕАЭС). Кроме того, с учетом принципа преемственности правового регулирования в отношении нормативно-правовой базы ТС и ЕЭП, предусмотренной Декларацией о евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года, между государствами может возникнуть спор об исполнении обязательств, закрепленных в международных договорах, заключенных в рамках ТС и ЕЭП, которые входят в право Союза (пункт 1 статьи 99, пункт 1 статьи 101 Договора о ЕАЭС), или в решениях, принятых в рамках ТС и ЕЭП,

¹ Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Право Евразийского экономического союза: Учебник / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: Проспект, 2016. – С. 67

которые сохраняют свою юридическую силу (пункт 2 статьи 99 Договора о ЕАЭС).

Решение по первому (и пока единственному) межгосударственному спору о несоблюдении права Союза было вынесено Судом ЕАЭС 21 февраля 2017 года¹. Дело было инициировано Российской Федерацией и касалось исполнения Республикой Беларусь обязательств, вытекающих из права Союза, в области таможенного сотрудничества. О степени его сложности и широте спектра дискуссионных вопросов свидетельствуют, в том числе, пять особых мнений, заявленных судьями Большой коллегии.

Сходная категория споров – иски о нарушении государствами-членами Европейского Союза (далее – ЕС) обязательств, вытекающих из учредительных договоров ЕС – известна и европейскому праву. Одно из его принципиальных отличий от права ЕАЭС заключается в том, что *locus standi* по таким искам обладают не только государства-члены, но и Европейская комиссия.

На практике споры между государствами-членами ЕС о нарушении учредительных договоров крайне редки: за все время развития европейской интеграции Судом ЕС рассмотрено всего пять таких дел. Первое решение было вынесено Судом ЕС только в 1979 году². В нем Суд ЕС удовлетворил заявление Франции, признав, что Великобритания нарушила свои обязательства из договора о Европейском экономическом сообществе в результате принятия акта от 9 марта 1977 года о рыболовстве. Впоследствии Судом ЕС были рассмотрены споры между Бельгией и Испанией³, Испанией и Великобританией⁴, Венгрией и Словакией⁵, Австрией и Германией¹.

¹ Решение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 21 февраля 2017 г. N CE-1-1/1-16-БК [Электронный ресурс] // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-24731>. – Дата доступа: 15.06.2019.

² Case 141/78. – Judgment of the Court of 4 October 1979. – French Republic v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. – Sea fisheries // *European Court Reports*. – 1979. – I-02923.

³ Case C-388/95. – Judgment of the Court of 16 May 2000. – Kingdom of Belgium v Kingdom of Spain. – Free movement of goods // *European Court Reports*. – 2000. – I-03123.

⁴ Case C-145/04. – Judgment of the Court (Grand Chamber) of 12 September 2006. – Kingdom of Spain v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. – Citizenship of the Union // *European Court Reports*. – 2006. – I-07917.

⁵ Case C-364/10. – Judgment of the Court (Grand Chamber) of 16 October 2012. – Hungary v Slovak Republic. – Citizenship of the European Union. – ECLI:EU:C:2012:630 // The Court of Justice of the European Union. – Mode of access:

Абсолютное большинство исков о нарушении государством учредительных договоров (более двух тысяч) подает именно Комиссия ЕС как «хранительница Договоров». Анализ судебной практики демонстрирует разнообразие вопросов, выступавших предметом таких споров. Например, в одном из решений Суд ЕС постановил, что Австрия нарушила свои обязательства из ст. ст. 18, 20, 21 ДФЕС, установив льготы на проезд только для студентов, родители которых получают австрийские семейные пособия. Суд признал действия со стороны Австрии дискриминационными и обязал отменить льготы.² В решении по спору между Комиссией и Германией «Open Skies» Суд ЕС признал нарушением принципа лояльного сотрудничества, закрепленного в пункте 3 ст. 4 ДЕС, заключение государством-членом международного договора с третьей страной в сфере, отнесенной к компетенции ЕС, если это затрагивает обязательства, вытекающие из норм права ЕС³. В рамках производства о нарушении учредительных договоров рассматриваются также споры о несоблюдении статьи 344 ДФЕС, которая предписывает государствам-членам ЕС разрешать все споры из учредительных договоров в рамках механизмов, закрепленных в ДФЕС. В совокупности с требованием о лояльном сотрудничестве пункта 3 статьи 4 ДФЕС из нее выводится обязанность государств-членов не обращаться в иные международные судебные органы по спорам с другими государствами-членами, входящим в сферу действия учредительных договоров ЕС. Так, при разрешении дела «MOX-plant», Суд ЕС постановил, что, возбудив дело об урегулировании спора против Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии на основании Конвенции

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-364/10&language=EN>. – Date of access: 15.06.2019.

¹ Case C-591/17. – Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 June 2019. – Republic of Austria v Federal Republic of Germany. – Articles 18, 34, 56 and 92 TFEU. – ECLI:EU:C:2019:504 // The Court of Justice of the European Union. – Mode of access: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-591/17>. – Date of access: 15.06.2019.

² Case C-75/11. – Judgment of the Court (Second Chamber) of 4 October 2012 – European Commission v Republic of Austria – Citizenship of the Union. – ECLI:EU:C:2012:605 // The Court of Justice of the European Union. – Mode of access: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-75/11>. – Date of access: 15.06.2019.

³ Case C-476/98. - Judgment of the Court of 5 November 2002. – Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany. – Failure by a Member State to fulfil its obligations // European Court Reports. – 2002. – I-09855.

ООН по морскому праву в отношении завода по производству топлива, расположенного в Селлафилде (Соединенное Королевство), Ирландия нарушила свои обязательства, вытекающие из статей 4 и 344 ДФЕС (ранее статей 10 и 292 Римского договора).¹

Контраст в активности обращения в Суд ЕС со стороны государств-членов и Европейской Комиссии обусловлен, в том числе, необходимостью соблюдения административной процедуры, предусмотренной частью 2 ст. 259 ДФЕС. До подачи заявления в Суд ЕС государство обращается в Комиссию, которая рассматривает ситуацию и, в случае обоснованности обращения, предоставляет государству возможность устранить нарушение до предъявления иска в суд. Благодаря этому механизму даже в случае, когда конфликт не исчерпывается, он трансформируется из межгосударственного спора в спор между государством-членом и Комиссией ЕС, что «позволяет избежать видимости напряженных отношений между государствами»².

В контексте обеспечения верховенства права в межгосударственных отношениях в рамках ЕАЭС требует внимания вопрос об эффективности осуществляемой судебной защиты с точки зрения конструкции принимаемого Судом решения, которое в силу пункта 105 Статута Суда ЕАЭС является решением об установлении факта. По результатам рассмотрения дела о соблюдении государством-членом права Союза Большая коллегия Суда выносит решение об установлении факта соблюдения (или несоблюдения) государством-членом (государствами-членами) Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза. На основании пункта 99 Статута Суда ЕАЭС вынесенное решение является обязательным для исполнения сторонами спора. При этом процессуально финальную точку в исполнении решения Суда ставит Высший Евразийский экономический совет: в случае неисполнения решения Суда Союза государство-член вправе обратиться в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением (пункт 114 Статута Суда ЕАЭС).

¹ Case C-459/03. – Judgment of the Court (Grand Chamber) of 30 May 2006. – Commission of the European Communities v Ireland. – Failure of a Member State to fulfil obligations // European Court Reports. – 2006. – I-04635.

² Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность // Международное правосудие. – 2017. – N 3. – С. 76–95.

По упомянутому выше межгосударственному спору, рассмотренному Судом ЕАЭС, проблемы с исполнением не возникло. Во-первых, судом был установлен факт исполнения Республикой Беларусь не в полном объеме положений Договора о ЕАЭС, Таможенного кодекса Таможенного союза и Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств - членов таможенного союза от 21 мая 2010 года. Во-вторых, к моменту рассмотрения спора и вынесения решения правовое регулирование действий должностных лиц таможенных органов, относительно которого возникли разногласия, как на наднациональном, так и на национальном уровне изменилось. В связи с этим предпринятая Судом попытка установления соответствия фактов потерявшему к настоящему времени актуальность правовому режиму не повлияла на существующие юридические права и обязанности Сторон и устраняла неопределенность в их правовых отношениях лишь в отношении действовавшего ранее правового регулирования. При таких обстоятельствах закономерно возникал вопрос о целесообразности проведения судебного разбирательства и вынесения решения по спору.¹

Стоит отметить, что правовая позиция Международного Суда ООН, которая нашла отражение во многих его решениях (Австралия против Франции, решение от 20 декабря 1974 года, пункты 58 – 61); Камерун против Великобритании, решение от 2 декабря 1963 года, с. 33-34; Бельгия против Сенегала, решение от 20 июля 2012 года, пункт 46), заключается в том, что спор должен существовать на момент подачи заявления, не может носить абстрактный характер по причине его исчерпанности.

Суд ЕАЭС занял позицию, отрицающую взаимосвязь актуальности межгосударственного спора и его подсудности, приняв заявление к рассмотрению и не прекратив производство по делу в последующем. Следует признать, что такая позиция согласуется с конструкцией решений, где Суд ЕАЭС лишь констатирует факт соблюдения или несоблюдения государством правовой нормы, не имея полномочий предписать устранение нарушения или наложить санкции за несоблюдение нормы.

¹ Особое мнение судьи Колоса Д.Г. по делу N CE-1-1/1-16-БК. – П. 1.5. [Электронный ресурс] // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-24731>. – Дата доступа: 15.06.2019.

Вместе с тем установление несоответствия фактов потерявшему актуальность правовому режиму не коррелирует с целями региональной экономической интеграции и одним из основных принципов функционирования ЕАЭС - обеспечения взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон. Устранение неопределенности в отношении действовавшего ранее правового регулирования с учетом его изменения *de lege lata* представляется лишенным практического смысла.

В отличие от Суда ЕАЭС, Суд ЕС наделен полномочиями предписать государству, нарушившему учредительные договоры, незамедлительное устранение нарушения. Более того, неисполнение решения суда может быть основанием для наложения денежного штрафа, размер которого определяется судом на основании предложения Комиссии (статья 260 ДФЕС). В случае, когда неисполнение права ЕС выражается в неисполнении обязанности по информированию о трансформации директивы, то уже при первом рассмотрении суд вправе налагать на соответствующее государство денежный штраф. При этом стоит отметить, что правило о денежном штрафе было нормативно закреплено лишь в 1992 году Маастрихтским договором при внесении изменений в пункт 2 ст. 228 Римского договора. До этого момента исполнение решения Суда такими мерами не обеспечивалось и осуществлялось на добровольной основе. Впервые денежный штраф был наложен на Грецию в связи с неисполнением решения Суда ЕС С-45/91, в котором был признан факт нарушения учредительного договора путем неисполнения директив об уничтожении отходов. Размер штрафа составил 20 000 Евро за каждый день задержки в осуществлении мер по исполнению решения по делу.¹ Впоследствии Суд ЕС неоднократно налагал санкции и на другие государства.

Разъяснение норм права Союза. На основании пункта 46 Статута Суда ЕАЭС Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза.

¹ Case C-387/97. – Judgment of the Court of 4 July 2000. – Commission of the European Communities v Hellenic Republic. – Failure of a Member State to fulfil its obligations // European Court Reports. – 2000. - I-05047.

И государства-члены, и Комиссия активно используют данный механизм для выяснения правильности того или иного подхода к применению права Союза.

Так, находящееся на рассмотрении Суда ЕАЭС заявление Комиссии о разъяснении норм права Союза об установлении круга заявителей при оценке соответствия продукции обусловлено выявлением в ходе осуществления мониторинга и контроля исполнения государствами - членами права Союза в сфере технического регулирования различной практики применения положений технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011), утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года № 877.¹ Комиссией было установлено, что государства-члены различным образом толкуют и применяют нормы названного технического регламента в части регулирования вопросов получения физическими лицами документов об оценке соответствия в отношении транспортных средств, ввозимых на таможенную территорию Союза для личного пользования.

Еще одним примером является производство по заявлению Комиссии о разъяснении положений Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин.² В ходе проведения проверки соблюдения уполномоченными органами государств-членов Союза положений названного протокола Комиссией было обнаружено различное применение государствами-членами нормы о распределении сумм таможенных пошлин.

По заявлениям Республики Казахстан Суд ЕАЭС разъяснил вопросы о применении предварительного таможенного декларирования товаров, в отношении которых установлены тарифные квоты³, о порядке перемещения физическими лицами

¹ Постановление от 27 мая 2019 года о принятии к производству заявления ЕЭК о разъяснении положений Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-26361>. – Дата доступа: 15.06.2019.

² Постановление от 15 апреля 2019 года о принятии к производству заявления ЕЭК о разъяснении положений пункта 1 Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин их перечисления в доход бюджетов государств-членов // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-26361>. – Дата доступа: 15.06.2019.

³ Консультативное заключение Большой коллегии суда от 1 ноября 2016 г. // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-24161>. – Дата доступа: 15.06.2019.

наличных денежных средств¹, о разграничении компетенции ЕЭК и уполномоченных национальных органов при пресечении нарушений в сфере конкуренции².

На основании заявлений Республики Беларусь разъяснены нормы права Союза, регулирующие условия и порядок установления критериев допустимости «вертикальных» соглашений³, а также статус, условия и порядок применения на территориях государств-членов ЕАЭС решений КТС⁴.

Кыргызская Республика инициировала разъяснение Судом порядка применения унифицированного тарифа при перевозках грузов железнодорожным транспортом⁵.

Отвечая на поставленные в заявлениях вопросы, Суд интерпретирует нормы права Союза, разъясняет порядок их применения, толкует в свете поставленных перед Союзом целей. В итоге консультативные заключения Суда ЕАЭС выступают действенным инструментом, обеспечивающим единообразное

¹ Консультативное заключение Большой коллегии суда от 15 октября 2018 г. по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан о разъяснении положений статьи 25 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и Договора о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза от 5 июля 2010 года // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-25501>. – Дата доступа: 15.06.2019.

² Консультативное заключение Большой коллегии суда от 18 июня 2019 г. по заявлению Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» о разъяснении положений статей 74, 76 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года и пунктов 2 и 4 Критериев отнесения рынка к трансграничному, утв. Решением Высшего евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 29 // Сайт Суда ЕАЭС. – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-26361>. – Дата доступа: 15.06.2019.

³ Консультативное заключение Большой коллегии суда по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь от 4 апреля 2017 года // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-24731>. – Дата доступа: 15.06.2019.

⁴ Консультативное заключение Большой коллегии суда от 10 июля 2018 г. по заявлению Республики Беларусь о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-25501>. – Дата доступа: 15.06.2019.

⁵ Консультативное заключение Большой коллегии суда от 20 ноября 2017 г. по заявлению Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики о разъяснении пункта 13 Приложения № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике // Сайт Суда ЕАЭС – Режим доступа: <http://courteurasian.org/page-24731>. – Дата доступа: 15.06.2019.

применение государствами-членами права Союза, и, соответственно, его соблюдение.

Очевидно, что проблематика ряда заявлений о разьяснении, поданных Комиссией и государствами-членами, могла послужить основанием для межгосударственных споров. Однако запрос консультативного заключения Суда ЕАЭС представляет собой более мягкий вариант разрешения разногласий и/или устранения конфликта, поскольку предлагает государствам-членам компетентное мнение независимого органа о содержании, смысле и порядке применения нормы права Союза. Это способствует обеспечению реализации принципа верховенства права в межгосударственных отношениях в рамках ЕАЭС и приданию эффективности праву Союза.

Выводы: Суд ЕАЭС оказывает заметное влияние на отношения между государствами-членами в ходе интеграционных процессов. Имеющиеся у него полномочия по разрешению межгосударственных споров и разьяснению норм права Союза позволяют Суду эффективно осуществлять функцию контроля за соблюдением и единообразным применением государствами-членами права Союза, чем способствовать укреплению правопорядка Союза и обеспечению верховенства права в межгосударственных отношениях в ЕАЭС. Практика показывает, что особую роль в данном контексте играет вынесение консультативных заключений о разьяснении норм права Союза.

Вместе с тем, дальнейшее развитие механизмов судебного обеспечения верховенства права в межгосударственных отношениях, вне сомнений, является актуальным для повышения стандарта правовой защиты и эффективной эволюции интеграционных процессов. В качестве мер усиления роли Суда могут выступать:

- включение Комиссии в круг субъектов, наделенных правом обращения в Суд ЕАЭС с заявлением о соблюдении государствами-членами права Союза;

- изменение конструкции судебного решения и наделение Суда полномочиями помимо установления факта несоблюдения права Союза, предписывать устранение выявленных нарушений и налагать санкции за неисполнение судебных решений.

Полагаем, что их введение, наряду с хорошо зарекомендовавшим себя механизмом консультативных заключений, будет способствовать цивилизованному разрешению возникающих

правовых конфликтов и балансу между целями интеграции и интересами государств-членов.

УДК 341.176

ВЛИЯНИЕ ИНТЕГРАЦИИ НА ПРАВОВУЮ ЗАЩИТУ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВ

Кулжабаева Жанат Орынбековна

к.ю.н., доцент, заместитель директора Института законодательства и
правовой информации Республики Казахстан,
г. Нур-Султан, Республика Казахстан

Андатпа: Мақалада интеграцияның мемлекеттердің ұлттық мүдделерін құқықтық қорғауға әсері туралы тезис анықталған. Қазіргі таңда экономикалық интеграция мемлекеттердің экономикалық қауіпсіздігін қамтамасыз етудің негізгі тәсілдерінің бірі болып табылады. XX ғасырдың екінші жартысындағы шаруашылық өмірдің интернационализациясы қазіргі заманғы әлемдік шаруашылықтың дамуының жетекші үрдісіне айналды. Мемлекеттің ұлттық мүдделері мемлекеттің аумақтық тұтастығын, мемлекеттік тәуелсіздігін сақтау, әлеуметтік-экономикалық және адал саясатты жүргізу туралы мәселе ретінде берілгендігі даусыз болар еді. Алайда, бәрі бір қарағанда оңай емес. Аталған тақырып бойынша шексіз ғылыми дауларда ұлттық мүдделер санатыларының жаңа мәселелері, жаңа ұғыну пайда болады. Ұлттық мүдделердің санаты әр түрлі ұстанымдардан каралуы мүмкін.

Түйінсөздер: интеграция, ұлттық мүдделер, интернационалдандыру, экономикалық қауіпсіздік, экономикалық даму, экономикалық өсу, құқықтық қорғау, өзара тиімділік, үйлестіру, уағдаластық.

Аннотация: В данной статье определен тезис о влиянии интеграции на правовую защиту национальных интересов государств. Экономическая интеграция является на сегодняшний день одним из основных способов обеспечения экономической безопасности государств. Интернационализация хозяйственной жизни во второй половине XX века стала ведущей тенденцией развития современного мирового хозяйства. Казалось бы, бесспорным, что национальные интересы государства представлены как вопрос о сохранении территориальной целостности государства, государственной независимости, проведение социально-экономической и нравственной политики. Однако не все так просто, как кажется на первый взгляд. В бесконечных научных спорах на вышеуказанную тему возникают новые проблемы, новое осмысливание категории национальных интересов. Категория национальных интересов может рассматриваться с различных позиций.

Ключевые слова: интеграция, национальные интересы, интернационализация, экономическая безопасность, экономическое развитие, экономический рост, правовая защита, взаимность, выгодность, координация, договоренность

Abstract: This article defines the thesis about the impact of integration on the legal protection of national interests of states. Nowadays economic integration is one of the main ways to ensure the economic security of states. The internationalization of economic life in the second half of the XX-th century has become the leading trend in the development of the modern world economy. It would seem indisputable that the national interests of the state are presented as a matter of maintaining the territorial integrity of the state, state independence, and pursuing a socio-economic and moral policy. However, not everything is as simple as it seems at first glance. In endless scientific debates on the above topic, new problems arise, a new interpretation of the category of national interests. The category of national interests can be viewed from various perspectives.

Keywords: integration, national interests, internationalization, economic security, economic development, economic growth, legal protection, reciprocity, profitability, coordination, arrangement.

Эффективность механизма международно-правового обеспечения экономической безопасности определяется его способностью гарантировать безопасность государства в двух случаях - в случае воздействия негативных факторов объективного характера, а также в случае воздействия негативных факторов субъективного характера. В первом случае необходима система, способная координировать индивидуальные и коллективные действия государств и международных организаций по оказанию помощи государству или группе государств, пострадавших от внешнего экономического воздействия, ставшего следствием факторов объективного характера. Во втором, система, обеспечивающая построение международных экономических отношений на демократической основе, ограничивающей или запрещающей, использование средств экономического принуждения, в рамках которой существует система мирного регулирования споров, вызванных различиями в национальных интересах государств-участниц международных экономических отношений.

Что касается организационно-правовых гарантий, то к таковым относятся деятельность ООН и международных экономических организаций, деятельность экономических интеграционных объединений. «Повышение эффективности и качества системы многостороннего сотрудничества в будущем могло бы в глобальных

масштабах облегчить решение многих проблем. Многосторонние организации в качестве потенциальных коллективных управляющих опасными ситуациями, режимами сотрудничества и различными международными программами должны будут служить поборниками мирных перемен и опорами создания нового развивающегося мирового порядка».¹

Организация Объединенных Наций, являясь универсальной как по качеству решаемых вопросов, так и по числу участников, является наиболее представительной международной организацией, которая может стать основой системы глобальной безопасности, включающей в качестве одного из своих основных элементов экономической безопасности. Однако, практика ООН показывает, что создание подобной системы – это вопрос достаточно отдаленного будущего. Соответственно повышается важность других международных организаций, таких как МВФ, МБРР и, прежде всего, Всемирной Торговой Организации которую в последнее время все чаще называют «экономической составляющей ООН».

Наивысшая степень эффективности обеспечения экономической безопасности государств возможна на универсальном уровне. Однако анализ истории развития проблемы обеспечения экономической безопасности в международном праве и современные тенденции развития международных экономических отношений позволяют сделать вывод о том, что проблема создания единой глобальной системы обеспечения экономической безопасности государств не может быть решена в условиях глубокого и все более увеличивающегося разрыва между богатышими и беднейшими странами мира.² **Поэтому современной основой обеспечения экономической безопасности, на наш взгляд, является региональный уровень.**

Экономическая интеграция является на сегодняшний день одним из основных способов обеспечения экономической безопасности государств. Интернационализация хозяйственной жизни во второй половине XX века стала ведущей тенденцией развития современного мирового хозяйства. Одна из основных тенденций глобальной интернационализации мирового хозяйства как результата развития

¹ Это мнение директора Всемирного института по развитию экономических исследований Университета Объединенных Наций. Шимаи М. Развивающаяся международная политическая система//Международная жизнь.-1995.-№3.-С.38.

² Док. ООН А/59/2005.-С.3.

международного разделения труда и международной кооперации производства проявляется в образовании обширных зон влияния той или иной державы или группы наиболее развитых стран. Эти страны и группы государств становятся своеобразными интеграционными центрами, вокруг которых группируются другие государства, образуя своеобразные материки в океане мирохозяйственных связей.

Накопленный опыт развития интеграционных процессов в мировом хозяйстве свидетельствует о необходимости прохождения четырех этапов в становлении и развитии экономической интеграции:

1. Образование зоны свободной торговли с отменой таможенных тарифов и других ограничений между странами-участницами. На этой стадии страны-участницы упраздняют взаимные торговые барьеры, но сохраняют полную свободу действий в экономических связях с третьими странами. Например, право на отмену или введение новых таможенных пошлин, либо иных ограничений, право на заключение торгово-экономических договоров, соглашений, альянсов. Вследствие этого между странами сохраняются таможенные границы и посты, контролирующие происхождение товаров, пересекающих их государственные границы и, соответственно, препятствующие льготному ввозу товаров из третьих стран. Классическим примером такой зоны свободной торговли считается Европейская ассоциация свободной торговли, существующая с 1960 года.

2. Образование таможенного союза с установлением единых тарифов в торговле и в движении рабочей силы и капитала. На этом уровне интеграции государства не только устраняют взаимные торговые барьеры, но и учреждают единую систему внешних торговых барьеров и общих таможенных пошлин по отношению к третьим странам. При этом таможенные службы на внутренних границах упраздняются, а их функции передаются соответствующим службам на внешних границах. Возникает единое таможенное пространство, ограниченное пределами входящих в него государств. Примером такого образования является Европейское экономическое сообщество, переросшее в Европейский Союз.

3. Возникновение экономического союза, представляющего собой начальную фазу реальной экономической интеграции. На этой ступени государства договариваются о свободном перемещении через национальные границы не только товаров, но и всех факторов производства, включая капитал, рабочую силу, технологии,

информацию. В результате формируется общее рыночное пространство, так называемый общий рынок.

4. Полная интеграция с единой экономической политикой, общей валютой и органами наднационального регулирования. Достижение этого уровня интеграции (политико-экономического союза) предполагает, что вступающие в него государства с учетом достигнутых результатов прежних этапов интеграции, договариваются о проведении совместной торговой, а затем и в целом экономической политики по отношению к третьим странам, а также об унификации систем регулирования экономики. Данная ступень интеграции предполагает согласование внешней политики стран-участниц, что дает еще более широкие возможности для взаимовыгодного объединения сил и средств в интересах хозяйственного развития всего союза в целом и каждой из стран-участниц.

Последние два этапа могут включать в себя определенные подэтапы, связанные со спецификой той или иной интеграционной группировки. Большинство из существующих в мире интеграционных группировок находится пока на стадии формальной интеграции, т. е. проходит первый и второй этап интеграционного развития.

Международная экономическая интеграция рассматривается (особенно в ее западноевропейском варианте) как трехуровневая модель. На микроуровне, т. е. на корпоративном уровне, когда отдельные компании вступают в прямые хозяйственные связи, развертывают интеграционные процессы.

На межгосударственном уровне, когда целенаправленная деятельность государства (коллективная или односторонняя) способствует интеграционным процессам переплетения труда и капитала в пределах той или иной группы стран, обеспечивает функционирование особых интеграционных инструментов.

Национальный уровень, на котором страны-участницы добровольно передают ряд политико-экономических функций.

Очевидно, что интеграция как правовое явление отличается от просто экономического сотрудничества и, соответственно, международная экономическая организация, являющаяся инструментом интеграции, отличается от международной экономической организации, обеспечивающей различные формы

экономического сотрудничества. Некоторые из этих отличий заключаются в следующем:

1. Государства-члены интеграционного объединения передают интеграционному «центру» больший по сравнению с традиционными международными экономическими организациями объем компетенции;

2. В рамках интеграционного объединения создается специальный режим для движения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, не подпадающий под действие принципа наибольшего благоприятствования, если сторонами не согласовано иное;

3. Международные экономические организации, являющиеся инструментами интеграции, имеют специфическую внутреннюю структуру, предусматривающую наличие не только органов по выражению и обеспечению национальных интересов государств-участников, но и органов по формированию и обеспечению общерегиональных интересов, в том числе органов с наднациональными функциями и компетенцией субординационного характера; характерной тенденцией становится образование международных судов, правомочных решать дела, связанные с проблемами интеграции;

4. В рамках интеграции происходит взаимопроникновение, слияние государственных интересов, а не только их координация, взаимодополняемость (баланс национальных интересов государств-членов и региональных интересов интеграционного объединения в целом);

5. В рамках интеграционных объединений появляются элементы «права интеграции», обладающего определенной автономией как по отношению к внутреннему праву, так и к МП.¹

Являясь одним из уровней процесса экономической интеграции, экономический регионализм- процесс экономической интеграции на региональном уровне получил наибольшее распространение и развитие в современных условиях. Эта форма организационных гарантий является наиболее удобной и более полно отвечающей интересам государств обеспечивая усиление экономического потенциала как отдельных государств-участников региональной группировки, так и всего региона в целом. Создание подобной системы на международном уровне и определение национальной

¹ Шумилов В.М. Международное публичное экономическое право. М.: НИМП, 2001.- С.41-49.

стратегии действий страны по ее развитию на национальном уровне должны проводиться в рамках формирования и развития более общей концепции глобальной безопасности, которая гарантирует снижение до низшего предела вероятности возникновения конфликтных ситуаций, в том числе и в экономической сфере, и будет способствовать гармоничному развитию всего человечества.¹

Проблема национальных интересов обсуждается на протяжении последнего столетия. Казалось бы, бесспорным, что национальные интересы государства представлены как вопрос о сохранении территориальной целостности государства, государственной независимости, проведение социально-экономической и нравственной политики. Однако не все так просто, как кажется на первый взгляд. В бесконечных научных спорах на вышеуказанную тему возникают новые проблемы, новое осмысливание категории национальных интересов. Категория национальных интересов может рассматриваться с различных позиций.

При обозначении национальных интересов теоретики включают в нее категорию национальной безопасности. К примеру, Дж. Ваквэс отмечает, что в результате формулировка национальных интересов практически стала синонимом формулы национальной безопасности. Далее автор рассуждает о том, что безопасность – это ценность, которым государство обладает или стремиться иметь.² На мой взгляд, интересны рассуждения о соотношении национальных интересов с силой и благосостоянием. Если благосостояние измеряется количеством материальных ресурсов государства, а сила – его способностью контролировать действия других, безопасность в объективном смысле измеряется отсутствием угрозы приобретенным ценностям, а в субъективном – отсутствием страха перед возникновением угрозы этим ценностям. Какова взаимозависимость рассматриваемых категорий?

Методологически схема концепции международной безопасности представляется следующим образом:

- Определение национальных интересов государства.
- Обозначение реальных и потенциальных препятствий национальным интересам.

¹ Рахманов А.Р. Международно-правовые аспекты всеобъемлющей безопасности.- С. 70.

² Vasquez J.A. Classics of international relations. New Jersey. 1996. P. 51.

- Формирование стратегии и тактики национальной безопасности.

- Место и роль национальной безопасности в системе всеобъемлющей безопасности.

В настоящее время США, Западная Европа, Япония и Китай являются главными центрами роста экономической мощи. Все они рассчитывают на использование природных богатств Республики Казахстан. К числу внешних факторов, усугубляющих угрозы национальной безопасности в экономической области, относятся: значительная внешняя задолженность страны; ограничение присутствия Республики Казахстан на ряде зарубежных рынков; стимулирование иностранными партнерами утечки интеллектуальной собственности и квалифицированных кадров из Казахстана в зарубежные страны; вывоз за пределы нашего государства валютных запасов, стратегически важных видов сырья и товаров при крайне неэффективном или чисто криминальном использовании получаемых от этого доходов. Недостаточное развитие современной финансовой, организационной и информационной инфраструктуры задерживает развитие казахстанского экспорта и рациональной структуры импорта.

Достижения во внешнеэкономической деятельности могут и не способствовать повышению статуса нации в мировом сообществе, если они не дополнены адекватной внешнеполитической стратегией, усилиями по укреплению национальной безопасности и обороны. Успешная стратегия развития увязывает все эти аспекты воедино, выявляя текущие приоритеты на основе общей оценки фундаментальных потребностей нации по ее защите, обеспечению и развитию. В экономической сфере безопасность означает возможность личности, группы, общества, государства самостоятельно определять характер и формы собственной производственной или иной деятельности для удовлетворения растущих материальных потребностей и поддерживать благоприятные условия для расширенного воспроизводства товаров и услуг при рациональном расходовании сил и средств; способность противостоять деструктивному воздействию неблагоприятных внутренних и внешних факторов. Для достижения этих целей первостепенное значение имеют:

- укрепление и развитие исторически сложившихся, традиционных для государства форм хозяйствования, обусловленных

геополитическими, демографическими факторами. Необходимо отметить, что при этом на землю, стратегически важные отрасли и производства сохраняется собственность государства, которое не может самоустраниться от управления ею и направляет свои экономические возможности на формирование и регулирование рыночных отношений, а также на развитие отдельных отраслей;

- активизация государственной политики в области предпринимательства.

Правовые, организационные, финансовые и другие возможности государства должны быть подчинены всемерной поддержке малого и среднего бизнеса. Одновременно такая политика должна препятствовать монополизации производства и решительно пресекать любые формы криминального бизнеса, коррупции; должна быть направлена на восстановление экономической независимости и самостоятельности Республики Казахстан. Важным условием этого является хозяйственная реинтеграция бывших советских республик. Кризисное состояние экономики делает единственно оправданной политику протекционизма по отношению к отечественному производству, в том числе временную защиту его отдельных отраслей и видов от иностранной конкуренции.

В период «парада суверенитетов» имели место значительные расхождения в темпах инфляции, показателях жизненного уровня населения. Все постсоветские государства осуществляли переход на собственную национальную валюту, однако вследствие общих кризисных явлений стабильность национальных валют была не достигнута. Процесс перевода производственных отношений на рыночные основы осуществлялся разными темпами, на различных принципах, что обуславливал существующие на тот исторический период расхождения в принципах хозяйствования. При таких условиях значительно усложнялись даже обычные межгосударственные экономические связи, развитие которых требовало стабильности, определенности, прогнозируемости, гарантированности и т. п. Интеграция же при таких условиях просто была невозможна, так как становилась угрозой национальным интересам и способствовала бы вызвать усиление кризисных явлений.

Потребность в интеграции (то есть в объединении) отдельных сфер деятельности возникает лишь при определенном уровне развития кооперации хозяйственных комплексов государств, когда

уже только общая политика относительно той или другой сферы деятельности обеспечивает конкурентоспособность ее на мировом рынке. То есть когда экономическая польза от общих действий преобладает над негативными социально-политическими последствиями определенного сокращения независимости государства, что присуще любому интеграционному процессу.

Только разветвленная, стабильная и взаимовыгодная система межгосударственных кооперационных связей, возрастающий товарообмен реально и объективно вызывают необходимость на первых порах тесной координации, а потом и объединения, интеграции, все более широкого круга аспектов экономической деятельности государств.

Внутригосударственные (межреспубликанские в границах СССР) отношения на постсоветском пространстве превратились в межгосударственные со всеми специфическими вытекающими последствиями. Считаем целесообразным оценить их с позиции интеграционной терминологии, которая принята, в частности, в Европейском Союзе и включает в себя понятие «негативной» и «позитивной» интеграции. Термином «негативная интеграция» (по нашему мнению, больше точным является термин «пассивная интеграция») называется процесс устранения дискриминации в отношениях между хозяйствующими субъектами стран-членов соответствующего интеграционного объединения. Речь идет о взаимном снятии барьеров на пути движения товаров, услуг и производственных факторов. Под «позитивной» (или «активной») же интеграцией понимают разработку и проведение согласованной структурной политики перестройки хозяйств стран группировки, направленной на достижение его основных экономических целей. Как свидетельствует мировой опыт, стабильные интеграционные эффекты имеют место тогда, когда оба вида интеграции гармонично дополняют друг друга. Если с этих позиций подойти к оценке теперешнего состояния на постсоветском пространстве, то выявится довольно своеобразная картина. «Позитивная» («активная») интеграция в СНГ вследствие отсутствия необходимых политико-экономических условий носит в значительной мере формальный характер, что приводит к неэффективности принятых решений и почти совсем не влияет на реальную практику хозяйственного взаимодействия между его членами (за исключением двусторонних договоренностей). В рамках глобализации взаимосвязи обеспечивают

новое международное разделение труда, при котором поступательное развитие национально-хозяйственных комплексов оказывается во все большей зависимости от экономических субъектов других государств.

Особой тенденцией современности является интеграционное взаимодействие государств под воздействием расширения границ внешних функций государства. При этом государства выбирают различные сферы сотрудничества в соответствии с нормами и принципами международного права. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, в целом, происходит двуединый процесс: функционально-структурное взаимодействие государств с учетом международных решений и переплетение норм и принципов международного и внутреннего права.¹

В рамках регулирования экономической деятельности различных межгосударственных объединений - Евразийского экономического сообщества (далее ЕврАзЭС), Таможенного союза (далее ТС), Единого экономического пространства (далее ЕЭП), теперь Евразийского экономического союза (далее ЕАЭС) - стратегия формирования единой экономической политики определяет перспективы евразийской интеграции и новые возможности, предоставляемые государствам-членам.

В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 62/79 «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Евразийским экономическим сообществом», специализированным учреждениям и другим организациям, программам и фондам системы Организации Объединенных Наций, а также международным финансовым учреждениям предложено сотрудничать и развивать прямые контакты с Евразийским экономическим сообществом для совместного осуществления программ, направленных на достижение их целей.² Данная резолюция имеет ряд отличий от принятой на 65 сессии и полностью отражает прогресс интеграционных процессов на евразийском пространстве. В ней «признаются усилия по укреплению региональной экономической интеграции в рамках Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, в том числе путем запуска с 1 января 2012 года Единого экономического пространства». Высоко

¹Тихомиров Ю.А. Правовое государство: модели и реальность//Журнал российского права, 2011. - №12. - С.16.

²Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 62/79 «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Евразийским экономическим сообществом».

оценены успехи Евразийской экономической комиссии, как «единого постоянно действующего регулирующего органа ТС и ЕЭП». Особое внимание обращено на стремление к созданию единого кодификационного документа, содействующего учреждению Евразийского экономического союза. В принятой консенсусом резолюции отмечено соответствие интеграционных процессов ЕЭП правилам ВТО и другим международными обязательствами в сфере торговли. Основные параметры сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и Евразийским экономическим сообществом обсуждались на 69-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2014 г. ЕврАзЭС имеет статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее с 2003 года.

Являясь членом вышеупомянутых межгосударственных интеграционных объединений, Республика Казахстан проводил активную работу по разработке проекта Договора о Евразийском экономическом союзе (далее Договор). К примеру, в связи с принятым решением заседаний Высшего Евразийского экономического совета, внешнеполитическими ведомствами государств-членов ТС и ЕЭП проводилась работа по разработке и согласованию институциональной части проекта Договора. В рамках заседаний специализированных рабочих подгрупп по кодификации международных договоров, составляющих договорно-правовую базу ТС и ЕЭП, осуществлялось обсуждение по отраслевым частям проекта Договора различными министерствами. Правительство Республики Казахстан предоставило отечественному бизнес-сообществу возможность участвовать в процессе выработки позиции Казахстана по различным направлениям. Национальная палата предпринимателей (далее НПП) на рабочих совещаниях обсуждали различные разделы Договора, участвовали в подготовке к заседаниям Совета ЕЭК и в работе экспертных групп. Выработка страновой позиции с активным участием бизнес-сообщества Казахстана позволило рассматривать кодифицированный договор с точки зрения экономического прагматизма, т.е. максимально использовать возможности улучшения действующей нормативной базы ТС.

Коллегией Евразийской Экономической Коллегии (далее ЕЭК) был подготовлен проект перечня изъятий и ограничений, которые необходимо было устранить к моменту создания ЕАЭС. Данный проект, насчитывающий более 600 позиций, разделен на 4 блока: товары, услуги, капитал и рабочая сила. Каждое государство

рассматривало перечень и вырабатывало собственную обоснованную позицию. При этом государства-члены договорились о необходимости обеспечения исключения изъятий из режима свободного движения товаров. Изъятия касались алкогольной и табачной продукции, лекарственных средств, медицинских изделий, газа, нефти и нефтепродуктов, автомобилей и рыбы. Аналогичный исчерпывающий перечень был поэтапно предложен по услугам, капиталу и рабочей силы.

В целях обеспечения конкурентоспособности казахстанской экономики и обеспечения экономической безопасности государства, приоритетами Казахстана должны стать вопросы обеспечения доступа к российским системам транспортировки газа, свободное перемещение нефти и нефтепродуктов, снижение нагрузки на железнодорожные перевозки.

Анализ функциональных направлений Договора показал, что в различных сферах исключены или введены некоторые параметры. Например, в транспорте – исключены Единые правила предоставления исключительных тарифов; вопросы формирования общего рынка транспортных услуг. В области промышленности – решение вопроса о возможности проведения независимой промышленной политики, включения в перечень изъятий вопрос о промышленной сборке, исключение необходимости согласования специфических субсидий.

Министерство иностранных дел РК совместно с государственными органами провел инвентаризацию договорно-правовой базы ЕврАзЭС, состоящей из 132 международных договоров. Результатом такой работы стали предложения государств об определении договорно-правовой базы ЕАЭС. Кроме того, рассмотрен вариант определения международных договоров, которые будут функционировать в рамках Содружества Независимых Государств или перейдут в область двустороннего сотрудничества. Наконец, имеется вариант обращения к институту прекращения действия международных договоров посредством денонсации.

Основной целью евразийской интеграции является обеспечение благоприятных условий для экономического развития и роста как государств-членов данной региональной интеграции, так и других странах, которые в будущем присоединятся к ТС, ЕЭП.

Необходимо заметить, что наряду с международными договорами важное значение для обеспечения национальных

интересов имеют решения ЕЭК. Вместе с тем, на заседании Высшего Евразийского экономического совета 29 мая 2013 года Н.А. Назарбаев изложил тезис о рассмотрении вопросов экспортного контроля в трех- или двухстороннем формате без участия ЕЭК как наднационального регулятора. Данная казахстанская позиция принята во внимание другими сторонами, организуются соответствующие консультации по вопросам экспортного контроля. Например, МИД РФ считает, что отсутствие единого порядка экспортного контроля может создать препятствия для свободы перемещения товаров. Другим примером, когда решение ЕЭК ущемляет интересы казахстанской стороны, является решение №143 от 25 июня 2013 года о введении специальной защитной меры в отношении импорта зерноуборочных комбайнов и их модулей в размере 27,6% с последующей либерализацией на 0,5% ежегодно, в срок до 7 марта 2016 года включительно. По инициативе казахстанской стороны вступление в силу вышеупомянутого решения ЕЭК приостановлено, вырабатываются компромиссные позиции сторон без ущемления национальных интересов каждой из сторон.

До создания ЕАЭС, с учетом интересов государств-членов, были пересмотрены подходы к формированию и организации работы Комиссии, кадрового подбора персонала департаментов, созданы дополнительные органы в виде Межправительственного совета (на уровне глав правительств) и Суда ЕАЭС.

В системе организационной структуры ЕАЭС действуют два способа принятия решения - квалифицированного большинства на уровне Коллегии Комиссии и правила консенсуса, т.е. когда решение будет принято только в случае единогласного голосования. На наш взгляд, элементом учета национальных интересов государств-участниц ЕАЭС является самостоятельное определение каждым государством перечня «чувствительных вопросов» для национальных экономик и утверждение последнего Высшим советом. Отрадно отметить, что механизм оценки регуляторного воздействия максимально используется в работе консультативных органов при ЕЭК. Таким образом, институциональный механизм ЕАЭС заложил механизм учета и защиты национальных интересов государств.

Наконец, несомненным подтверждением защиты национальных интересов является договорное обеспечение уважения государственных языков государств - членов. К примеру, на стадии принятия, опубликования решений, ответов на обращения,

комментарии и предложения в органы Союза, Комиссия размещает информацию на официальном сайте на официальном и государственном языках, обязана дать ответ на языке заявителя.

Четыре года функционирования ТС и два года работы ЕЭП подтвердили тезис о том, что экономическая интеграция на евразийском пространстве состоялась и появились новые возможности инвестиционной привлекательности и развития бизнеса Казахстана.

Создание в рамках Евразийского Экономического Союза - Таможенного союза и Единого экономического пространства, Евразийского союза – это, несомненно, необходимый интеграционный шаг в направлении экономического развития Казахстана. Участие Казахстана в этих экономических проектах будет определяющим в последующие десятилетия и во многом повлияет на имидж будущего конкурентоспособного Казахстана.

УДК341.176

К ВОПРОСУ О КОМПЕТЕНЦИИ СУДА ЕАЭС: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Куликпаева Мира Жумагазыевна,

PhD, руководитель отдела международного права и сравнительного правоведения РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», доцент кафедры международного права юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,
г. Нур-Султан, Республика Казахстан
mira16_astana@mail.ru

Андатпа. Мақалада құрылтай құжаттары шеңберінде қамтылған ЕАЭО Сотының құзыретіндегі кейбір мәселелер қарастырылады. Соттың ҚР ӘМ Заңнама және құқықтық ақпарат институтымен сот өтініштері бойынша ғылыми ұстанымдарды ұсыну кезіндегі өзара әрекеттесу тәжірибесі талданады. Мақала "Халықаралық сот төрелігі органдары қызметінің өзекті мәселелері және даму перспективалары (ЕАЭО және ЕО мысалында)" тақырыбында Институттың 2019 жылға арналған іргелі және қолданбалы ғылыми зерттеулерін орындау шеңберінде дайындалды.

Түйінді сөздер: Еуразиялық экономикалық одақ, Қазақстан Республикасы, ЕАЭО құқығы, ЕАЭО Соты, Заңнама және құқықтық ақпарат институты, сараптамалық қорытындылар (пікірлер).

Аннотация. В данной статье рассматриваются некоторые вопросы компетенции Суда ЕАЭС, предусмотренные в рамках учредительных документов. Анализируется практика взаимодействия Суда с Институтом законодательства и правовой информации РК МЮ РК в части предоставления научных позиций по обращениям Суда. Статья подготовлена в рамках выполнения фундаментального и прикладного научного исследования Института на 2019 год на тему «Актуальные проблемы деятельности и перспективы развития органов международного правосудия (на примере ЕАЭС и ЕС)».

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, Республика Казахстан, право ЕАЭС, Суд ЕАЭС, Институт законодательства и правовой информации, экспертные заключения (мнения).

Abstract. This article discusses some issues of competence of the EAEU Court, provided for in the framework of constituent documents. The practice of the Court's interaction with the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan in terms of providing scientific opinions on applications of the Court is analyzed. The article is written as part of the Institute's fundamental and applied scientific research for 2019 on the topic "Actual problems of activity and prospects for the development of international justice bodies (on the example of the EAEU and the EU)".

Keywords: Eurasian Economic Union, Republic of Kazakhstan, EAEU law, Court of the EAEU, Institute of Legislation and Legal Information, expert conclusions (opinions).

Текущий год ознаменован юбилейной датой для Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) – 5 лет Договору о ЕАЭС. Важно отметить, что инициатива создания ЕАЭС принадлежит Первому Президенту Республики Казахстан Н.А. Назарбаеву.

На сегодняшний день в состав ЕАЭС входят 5 государств: Казахстан, Беларусь, Россия, Кыргызстан и Армения.

Современный ЕАЭС - это огромный рынок с внешнеторговым оборотом свыше 750 миллиардов долларов, совокупный ВВП которого составляет два триллиона долларов, а население превышает 180 миллионов человек. Государствами-членами объединения обеспечены положительная динамика роста, существенное увеличение объемов внешней и взаимной торговли, активно осуществляется международное сотрудничество.¹

¹ЕАЭС - это надежный мост между Европой и растущей Азией - Нурсултан Назарбаев / https://www.inform.kz/ru/eaes-eto-nadezhnyy-most-mezhdu-evropoy-i-rastuschey-aziey-nursultan-nazarbaev_a3516124

Однако, как справедливо отмечает председатель Суда ЕАЭС Ж.Н. Баишев, «интеграция нуждается в судебной защите. В рамках интеграции для того, чтобы обеспечить правила игры, которые определили государства сами для себя, и по тем позициям, о которых государства договорились в учредительных договорах, и чтобы они соблюдали эти договоренности. И если между ними возникают споры, а такой спор уже был, и суд разрешал такой спор, то суд решает спор, возникший между государствами. Цель – обеспечить все договоренности между государствами-членами».¹

Международно-правовые основы Суда ЕАЭС базируются на ключевых документах, в числе которых Договор о ЕАЭС, а также Статут и Регламент Суда.²

В главе IV Статута Суда предусмотрена его компетенция, куда входит рассмотрение споров, возникающих по вопросам реализации Договора о ЕАЭС, а также международных договоров объединения и решений органов Союза.

Так, Судом ЕАЭС рассматриваются три вида споров:

- 1) по заявлению государства-члена;
- 2) по заявлению хозяйствующего субъекта;
- 3) иные споры, разрешение которых прямо предусмотрено Договором, международными договорами в рамках Союза, международными договорами Союза с третьей стороной или иными международными договорами между государствами-членами.

В рамках взаимодействия Суда ЕАЭС и Института законодательства Республики Казахстан (далее – Институт) имеется практика привлечения экспертов Института для подготовки экспертных заключений (мнений) по обращениям Суда. Такая практика основана на ст.75 Регламента Суда ЕАЭС, когда судья-докладчик вправе определять круг лиц, которые могут быть привлечены в качестве специалистов, экспертов, и устанавливать срок для предоставления их заключений.

Важно подчеркнуть, что эксперты Института не рассматривают дело по существу, а лишь предоставляют научно-обоснованные

¹Международная конференция суда ЕАЭС прошла в Минске / <https://24.kz/ru/news/economy/item/342698-mezhdunarodnaya-konferentsiya-suda-eaes-proshla-v-minske>

²<http://courteurasian.org/>

позиции с точки зрения права и правоприменительной практики в рамках обращения Суда.¹

Так, в запросе Суда относительно толкования и применения положений статьи 29 Договора о Евразийском экономическом союзе одна из основных проблем заключалась в особенности конструкции и редакции статьи 29 «Исключения из порядка функционирования внутреннего рынка товаров» Договора о ЕАЭС в части возможности по самостоятельному применению положений пункта 1 и 3 этой статьи.

После всестороннего рассмотрения данного вопроса, Институт в своем ответе указал, что пункты 1 и 3 статьи 29 Договора о ЕАЭС являются самостоятельными нормативными положениями и не предусматривают прямого последовательного применения. В частности, пункт 1 статьи 29 Договора определяет основания для введения ограничений в отношении товаров, которые носят универсальный характер, а пункт 3 статьи 29 Договора имеет отношение к распространению ограничений на определенные группы товаров.

Таким образом, пункты 1 и 3 статьи 29 Договора должны интерпретироваться в соответствии с обычными правилами толкования и, соответственно, Институт пришел к выводу, что пункт 1 может применяться без взаимосвязи и учета положений пункта 3 статьи 29 Договора ЕАЭС.²

За период с 2015 по 2019 годы в адрес Суда ЕАЭС поступило 43 обращения.³ Такая статистика свидетельствует о признании компетенции и востребованности Суда ЕАЭС в контексте развития и усиления интеграционных процессов на евразийском пространстве.

И в этом смысле справедлив посыл Президента РК К.К. Токаева о том, что «Суд Евразийского экономического союза должен

¹Регламент Суда ЕАЭС / [file:///C:/Users/laptop/Downloads/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%E2%84%96101%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/laptop/Downloads/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%E2%84%96101%20(1).pdf)

²Сарпеков Р.К. Некоторые вопросы взаимодействия права ЕАЭС и национального права в контексте деятельности Суда ЕАЭС // Международное правосудие и укрепление интеграционных процессов: Междунар. конф. (18-19 октября 2018 г., г. Минск): сб. материалов / отв. ред. А.С. Бугаева, К.В. Энтин. – Минск: Четыре четверти, 2019. – С. 107

³Статистические данные о деятельности Суда ЕАЭС за 2015, 2016, 2017, 2018 годы и по состоянию на 22 июля 2019 года / <file:///C:/Users/laptop/Downloads/%D0%94%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B5%2022.07.%2019.pdf>

полностью выполнить свое предназначение и реализовать задачи, которые возложены на него, как на независимый орган».¹ Перспективы возможного увеличения числа государств-участников, а также активное взаимодействие их хозяйствующих субъектов также плодотворно скажутся на развитии деятельности Суда.

УДК 347.77

ГАРМОНИЗАЦИЯ, УНИФИКАЦИЯ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПРОЦЕССЕ ЭВОЛЮЦИИ КОНЦЕПЦИИ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Савина Виктория Сергеевна

к.ю.н., доцент, эксперт Министерства юстиции РФ, доцент кафедры авторского права, смежных прав и частноправовых дисциплин ФГБОУ ВО «Российская государственная академия интеллектуальной собственности» (г. Москва, Российская Федерация)
savin-viktoriya@yandex.ru

Аннотация. Мақала зияткерлік қызмет нәтижелеріне құқық туралы заңнаманы үйлестіруді талдауға және болашақта зияткерлік меншік құқығын біріздендіруге арналған. Зияткерлік меншік құқығы тұжырымдамасының эволюциялық кезеңдерін талдау заңнаманы үйлестіру бүгінгі күні осы тұжырымдаманы дамытудың негізгі бағыттарының бірі болып табылатынын және саудадағы барлық кедергілер мен шектеулерді жоюдың негізгі мақсаты болып табылатынын көрсетеді. XX ғасырдың соңында үйлестіру жалпы азаматтық құқықтың дамуына, соның ішінде, зияткерлік меншік құқықтың дамуына тән екендігі тек Еуропада ғана емес, бүкіл әлемде де айқын болды. Зияткерлік меншік құқығы тұжырымдамасын дамытудағы келесі қадам - біріздендіру. Ол тек әмбебап деңгейде ғана емес, аймақтық деңгейде де орын алады. Қоғамдық қатынастарды жаһандандыру және технологияландыру жағдайында зияткерлік құқықтардың аумақтылығы халықаралық экономикалық және ғылыми-техникалық ынтымақтастықты дамыту үшін тежеуші фактор болып қана қоймай, зияткерлік құқықтардың жеткілікті және тиімді қорғалуын қамтамасыз етпейді.

Түйін сөздер: Зияткерлік меншік құқығы, үйлестіру, біріздендіру, халықаралық ынтымақтастық

¹Касым-Жомарт Токаев: Суд ЕАЭС должен полностью выполнить свое предназначение / https://www.inform.kz/ru/kasym-zhomart-tokaev-sud-eaes-dolzhen-polnost-yu-vypolnit-svoe-prednaznachenie_a3571144

Аннотация. Статья посвящена анализу гармонизации законодательства о правах на результаты интеллектуальной деятельности и в перспективе - унификации права интеллектуальной собственности. Анализ этапов эволюции концепции права интеллектуальной собственности демонстрирует, что гармонизация законодательства сегодня является одним из основных направлений развития данной концепции и имеет основной целью устранение всех препятствий и ограничений в торговле. В конце XX века стало очевидно, что гармонизация характерна для развития гражданского права в целом и в частности, права интеллектуальной собственности не только в Европе, но и во всем мире. Следующий шаг в развитии концепции права интеллектуальной собственности – унификация. Она имеет место не только на универсальном уровне, но и на региональном уровне. В условиях глобализации и технологизации общественных отношений территориальность интеллектуальных прав не только выступает сдерживающим фактором для развития международного экономического и научно-технического сотрудничества, но и не обеспечивает достаточную и эффективную защиту интеллектуальных прав.

Ключевые слова: Право интеллектуальной собственности, гармонизация, унификация, международное сотрудничество

Abstract. The article is devoted to the analysis of the harmonization of legislation on the rights to the results of intellectual activity and, in the future, the unification of intellectual property rights. An analysis of the stages of evolution of the concept of intellectual property law demonstrates that the harmonization of legislation today is one of the main directions of development of this concept and has the main goal of eliminating all obstacles and restrictions to trade. At the end of the twentieth century, it became apparent that harmonization is characteristic of the development of civil law in general and, in particular, intellectual property rights not only in Europe but throughout the world. The next step in the development of the concept of intellectual property law is unification. It takes place not only at the universal level, but also at the regional level. In the context of globalization and the technologicalization of public relations, the territoriality of intellectual rights not only acts as a deterrent to the development of international economic, scientific and technical cooperation, but also does not provide sufficient and effective protection of intellectual rights.

Key words: Intellectual property law, harmonization, unification, international cooperation

Термин «унификация права» определяется исследователями как процесс создания единообразных норм, с тем чтобы снять различия в

национально-правовом регулировании.¹ Такие исследователи конца XIX в., как Т. Ассер, П. Манчини, К. Савиньи, занимались теоретическим обоснованием и продвижением идеи унификации для достижения идеала международного соответствия.

Леанович Е.Б. отмечает следующие особенности унификации права интеллектуальной собственности: в отличие от других институтов права, она получила развитие в праве интеллектуальной собственности относительно недавно по сравнению с другими правовыми институтами, например, международным коммерческим правом и международным морским правом и иногда опережает развитие национального законодательства, и их необходимость была связана со стремлением упростить и удешевить зарубежное патентование.²

Предпосылки для осуществления унификации европейского законодательства были заложены еще в 1957 г. в Римском договоре об образовании Европейского экономического сообщества. Затем национальное законодательство в сфере промышленной собственности подвергалось существенному изменению, устранялись кардинальные отличия между патентно-правовыми системами различных стран. Это касается, в частности, критериев патентоспособности (унифицированными критериями стали новизна, изобретательский уровень, промышленная применимость), ограничения льгот по новизне, отмены критерия технической прогрессивности.³

В качестве причин унификации следует назвать:

1) углубляющуюся в современный период глобализацию экономических отношений, расширение взаимодействия между государствами (та же причина характерна для гармонизации и унификации гражданского права (законодательства) в целом). Глобализация экономических отношений, расширение взаимодействия между государствами – это одна из причин, по которой одной из основных тенденций в развитии современного

¹ Леанович Е.Б. Задачи и результаты унификации права интеллектуальной собственности в современном мире // http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/17556/1/leanovich_BMW_2008.pdf

² Финкель Н.К. Вступительная статья // Патентное законодательство зарубежных стран: В 2 т. / Сост. Н.К. Финкель. М., 1987. Т. 1: Переводы. С. 5 - 18.

³ Городов О.А. Право промышленной собственности: учебник <https://studfiles.net/preview/4366161/page:5/>

государства и права является уже не только гармонизация, но и унификация законодательства;

2) создание и поддержание внутреннего рынка Европейского Союза. Рост международной торговли делает актуальным вопрос координации охраны интеллектуальной собственности в различных юрисдикциях. С ним связано возникновение и развитие международно-правовой системы охраны, деятельность международных организаций и повышение роли ВОИС, вхождение в ВТО для устранения ограничений в торговле;

3) обеспечение добросовестной конкуренции (Типовой закон для развивающихся стран о товарных знаках, фирменных наименованиях и актах недобросовестной конкуренции 1967 г.);

4) развитие информационного (цифрового, информационного) общества требует развитой технологической инфраструктуры, что означает большие изменения в законодательстве.

Унификация законодательства в большей степени способствует устранению всех препятствий и ограничений в торговле. Кроме того, унификация позволяет повысить эффективность применения норм права, обеспечить надлежащее взаимодействие и согласованность определенной отрасли с иными отраслями и институтами законодательства.

Это особенно важно в условиях развития информационного общества: широкое распространение использования объектов интеллектуальной собственности в сети Интернет привело к пониманию необходимости унификации норм данной подотрасли гражданского права.

Унификация права интеллектуальной собственности крайне важна и для достижения баланса частных и публичных интересов, поскольку способствует единообразию правового режима объектов и правового статуса субъектов права. На первый взгляд, частные интересы одинаковы независимо от местонахождения субъекта, однако при ближайшем рассмотрении оказывается, что условия их реализации существенно различаются в зависимости от правопорядка, что создает сложности в осуществлении и защите субъективных прав в трансграничном пространстве. Например, эти условия могут касаться ограничений, связанных с перемещением товаров и услуг, содержащих охраняемые законом результаты творческой деятельности и приравненные к ним объекты. В процессе унификации формируется единый подход к охране и защите

интересов в сфере интеллектуальной собственности в различных правопорядках.

Объявленная цель согласованных прав интеллектуальной собственности в рамках Соглашения ТРИПС заключалась в стимулировании более высоких уровней инвестиций в инновации в целом. Эта инициатива ответила на возможности, создаваемые все более интегрированным глобальным рынком, на котором коммерческие передачи технологий могут происходить без территориальных правительств, навязывающих протекционистские торговые барьеры. Таким образом, унификация позволяет выработать совместными усилиями оптимальную, сбалансированную в плане частных и публичных интересов модель законодательства об интеллектуальной собственности, которую достаточно просто воспроизводить в национальном законодательстве. Данную роль, например, призваны выполнять модельные акты Всемирной организации интеллектуальной собственности.

Унификация права интеллектуальной собственности и достижение баланса частных и публичных интересов в праве интеллектуальной собственности позволяет разработать и эффективно применять нормы права, формирующие уважительное отношение к интеллектуальной собственности как неотъемлемого элемента общественного прогресса. Процесс формирования правосознания следует рассматривать как явление, неразрывно связанное с развитием информационного общества, предполагающее необходимость трансформации норм права интеллектуальной собственности для применения их в цифровой среде, в том числе норм авторского права.

Полагаем, однако, что утверждение о том, что унификация права интеллектуальной собственности осуществляется, как правило, на универсальном уровне и достаточно редко имеет место на региональном уровне, лишено оснований. Ярким примером такой унификации является развитие законодательства на территории стран бывшего СССР, стран азиатско-тихоокеанского региона, стран Африки и Латинской Америки.

Дальнейшим шагом в этом направлении представляется дальнейшее сближение законодательства различных стран в области интеллектуальной собственности, а также ратификация и имплементация в нормы национального законодательства как можно большего числа стран новых международных договоров,

позволяющих расширить перечень ограничений интеллектуальных прав как правового средства обеспечения справедливого баланса частных, общественных и публичных интересов.

Так, Марракешский договор об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям от 27 июня 2013 г.¹ отличается явно выраженным гуманитарным, социальным характером. Его главная цель состоит в том, чтобы установить ряд имеющих обязательную силу ограничений и исключений в интересах слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию. Пекинский договор по аудиовизуальным исполнениям от 24 июня 2012 г.² в отношении ограничений и исключений в статье 13 предусматривает так называемую трехступенчатую проверку, предусмотренную в статье 9(2) Бернской конвенции, расширяя сферу ее применения.

В сфере права интеллектуальной собственности тенденция унификации проявляется в следующих аспектах. Направлениями унификации права интеллектуальной собственности являются:

1) унификация внутреннего права государств-участников (унификация основных категорий, формирование единого подхода к определению их в законодательстве, приведение национальных норм права в соответствие с международными стандартами);

2) принятие специальных международных соглашений в сфере интеллектуальной собственности (двусторонних и многосторонних);

3) кодификация внутреннего законодательства и уже принятых международных договоров (пример – Таможенный Кодекс Таможенного Союза);

4) приведение правовой базы не только отдельных государств, но и интеграционных объединений в соответствие с нормами права ВТО;

5) расширение сферы деятельности международных организаций в области охраны интеллектуальной собственности;

¹ Марракешский договор об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям от 27 июня 2013 г. // <http://www.wipo.int/treaties/ru/ip/marrakesh/>.

² Пекинский договор по аудиовизуальным исполнениям от 24 июня 2012 г. // <http://www.wipo.int/treaties/ru/ip/beijing/>.

б) принятие коллизионных норм международного частного права, рассчитанных на регулирование отношений в сфере интеллектуальной собственности в современных условиях глобализации. В данных нормах могут быть определены, в частности:

- 1) единый перечень объектов охраны,
- 2) единые сроки охраны,
- 3) единые категории правообладателей и объема их прав,
- 4) разработка определенных стандартов охраны интеллектуальной собственности в сети Интернет,
- 5) создание единых условий охраны интеллектуальной собственности во всех областях промышленной и коммерческой деятельности.

В сфере интеллектуальной собственности уже многое сделано в этом направлении: выработан общий подход к определению понятия «интеллектуальная собственность»; произведена кодификация норм об интеллектуальной собственности; создана Всемирная организация интеллектуальной собственности; постоянно увеличивается число международных договоров в области интеллектуальной собственности.

Унификация в современном мире неразрывно связана с деятельностью государств и международных организаций по разработке модельных законов, международных договоров и иных международных актов, в соответствии с которыми вносятся изменения в национальное законодательство. Неотъемлемой частью процесса унификации является трансформация национальных и международных норм об использовании результатов интеллектуальной деятельности, в том числе объектов авторского права, в сети Интернет.

В связи с вышеизложенным, закономерно, что в целом ряде стран пришли к необходимости создания особого судебного органа, специализирующегося на спорах, связанных с защитой интеллектуальных прав. Патентный суд в Германии функционирует с 1961 года, в Великобритании патентный суд входит в состав канцлерского суда. В рамках унификации законодательства о патентных судах Европейская комиссия в феврале 2004 года выступила с предложением о создании Европейского патентного суда, который бы занимался разрешением споров в области интеллектуальной собственности. Разработчики российского закона о суде по интеллектуальным правам, прежде всего, ориентировались на

германскую модель, поэтому Россия также не осталась в стороне от общего процесса унификации указанных норм.

Существует ли до сих пор территориальность? С точки зрения ряда ученых, данный принцип препятствует признанию и осуществлению интеллектуальных прав во всем мире.¹

Концепция права интеллектуальной собственности воплощает определенные краеугольные камни и общие понятия, такие как территориальность, вездесущность, исчерпание, исключительность и ограниченная продолжительность во времени. Необходимость достижения определенного уровня согласованности и транснациональной однородности привела к различным договорам, которые, в свою очередь, включают важные общие принципы, такие как (в контексте зарегистрированных прав) право приоритетного, национального режима и, в последнее время, национальный режим.

Территориальность несовместима принципами единого цифрового рынка Европейского союза, поэтому Еврокомиссия неоднократно поднимала вопрос о прекращении данного принципа, как минимум, в онлайн-среде. Есть в науке ряд предложений о едином праве для разрешения трансграничных споров в сфере интеллектуальной собственности.

Шугурова И.В. отмечает, что «в связи с научно-техническим прогрессом, появлением телекоммуникационных сетей и сети Интернет возникают вопросы о возможной трансформации содержания принципа территориальности и о его действии в новых условиях. Рассмотрение указанного принципа в его современной интерпретации предполагает исследование таких вопросов, как соотношение территориальности и коллизионного регулирования отношений по поводу прав интеллектуальной собственности, определение юрисдикции, а также решение других проблем процессуального характера».²

Права интеллектуальной собственности, даже если они предоставляются централизованно, как совокупность национальных (или общинных) прав (действующих в нескольких юрисдикциях), осуществляются только в качестве территориальных прав. Международная процедура осуществления прав интеллектуальной

¹ Drexl, J. Internationales Immaterialgüterrecht in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. – München: Beck. 5. Aufl age 2010. Rn. 7.

²Шугурова И.В. Территориальный принцип действия прав интеллектуальной собственности: основные тенденции развития // <https://www.sovremennoepravo.ru/>

собственности, таким образом, в настоящее время отсутствует, оно остается национальным.

В связи с этим возникают вопросы о юрисдикции по рассмотрению претензий, связанных с интеллектуальной собственностью, о применимом праве при нарушении прав интеллектуальной собственности и, в конечном счете, связанной с этим проблемой недействительности и нарушения договоров, а также о признании и исполнении решений иностранных судов.

Попытки дать на них ответы предпринимаются в региональном законодательстве, например, в Регламенте (ЕС) №1215 / 2012 Европейского парламента и Совета от 12 декабря 2012 года о юрисдикции и признании и исполнении судебных решений в гражданских и коммерческих вопросах (Regulation (EU) No1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (BIR)).¹

Таким образом, в конце XX-начале XXI века стало очевидно, что гармонизация характерна для развития гражданского права в целом и в частности, права интеллектуальной собственности не только в Европе, но и во всем мире. Следующий шаг в развитии концепции права интеллектуальной собственности – унификация.

Термин «унификация права» понимается нами как процесс создания единообразных норм, с тем чтобы снять различия в национально-правовом регулировании. Унификация в современном мире неразрывно связана с деятельностью государств и международных организаций по разработке модельных законов, международных договоров и иных международных актов, в соответствии с которыми вносятся изменения в национальное законодательство. Неотъемлемой частью процесса унификации является трансформация национальных и международных норм об использовании результатов интеллектуальной деятельности, в том числе объектов авторского права, в сети Интернет.

Библиография

1. Леанович Е.Б. Задачи и результаты унификации права интеллектуальной собственности в современном мире // http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/17556/1/leanovich_BMW_2008.pdf

¹ http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=339910

2. Финкель Н.К. Вступительная статья // Патентное законодательство зарубежных стран: В 2 т. / Сост. Н.К. Финкель. М., 1987. Т. 1: Переводы. С. 5 - 18.
3. Городов О.А. Право промышленной собственности: учебник <https://studfiles.net/preview/4366161/page:5/>
4. Марракешский договор об облегчении доступа слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию к опубликованным произведениям от 27 июня 2013 г. // <http://www.wipo.int/treaties/ru/ip/marrakesh/>.
5. Пекинский договор по аудиовизуальным исполнениям от 24 июня 2012 г. // <http://www.wipo.int/treaties/ru/ip/beijing/>.
6. Drexl, J. Internationales Immaterialgüterrecht in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. – München: Beck. 5. Auflage 2010. Rn. 7.
7. Intellectual Property: Principles Governing Jurisdiction, Choice of Law, and Judgements in Transnational Disputes // <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=7687>
8. Principles on Conflict of Laws in Intellectual Property // http://www.cli-ips.eu/files/pdf2/Final_Text_1_December_2011.pdf
9. Principles of Private International Law on Intellectual Property Rights // <http://www.win-cls.sakura.ne.jp/pdf/28/08.pdf>
10. Transparency Proposal on Jurisdiction, Choice of Law, Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Intellectual Property in: Basedow, Juergen. Intellectual property in the global arena. – Tübingen: Mohr Siebeck, 2010. P. 394-402.
11. <http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1037>
12. Шугурова И.В. Территориальный принцип действия прав интеллектуальной собственности: основные тенденции развития // <https://www.sovremennoepravo.ru/>
13. Regulation (EU) No1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (BIR) // http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=339910

ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ ПО ВОПРОСУ ВЛИЯНИЯ РЕШЕНИЙ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА (ЕАЭС) НА ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВА СОЮЗА

Салыкова Динара Омиртасовна

Научный сотрудник Отдела международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, магистр юридических наук
dinara151094@gmail.com

Андатпа. Осы ғылыми мақаланың шеңберінде қазақстандық және шетелдік ғылыми қоғамдастықтың доктриналық көзқарастары Еуразиялық экономикалық одақтың Сотының ең өзекті мәселелерінің бірі - осы халықаралық әділет органының Одақ құқығын қалыптастыруға әсері, атап айтқанда, ЕАЭО Сотының өкілеттігіне ие болуына байланысты шарттық ережелер мен оның практикасы негізінде сот заңын жасауды (регламенттеуді) жүзеге асыру мүмкіндіктері зерттеліп жатыр. Бұдан басқа, осы мақалада сот прецедентінің тұжырымдамасын әзірлеудің өзекті мәселелері бойынша заңгер ғалымдардың сот іс-әрекеті мен ұлттық заңнамадағы (Қазақстан мысалында) туралы пікірлері келтірілген.

Түйінді сөздер: ЕАЭО, ЕАЭО соты, одақтық құқық, сот прецеденті, сот активизмі, доктриналық көзқарастар, интеграция

Аннотация. В рамках данной научной статьи исследуются доктринальные подходы, как казахстанского, так и зарубежного научного сообщества в отношении одного из самых актуальных вопросов деятельности Суда Евразийского Экономического Союза – о влиянии данного органа международного правосудия на формирование права Союза, в частности, обладает ли Суд ЕАЭС полномочиями по реализации судебного правотворчества (нормотворчества) на основании договорных положений и его практики. Кроме того, в данной работе представлены мнения ученых-правоведов по актуальным вопросам развития концепции судебного прецедента в рамках деятельности Суда и национального права на примере Казахстана.

Ключевые слова: ЕАЭС, Суд ЕАЭС, право Союза, судебный прецедент, судебный активизм, доктринальные подходы, интеграция

Abstract. As part of this scientific article, the doctrinal approaches of both the Kazakhstani and foreign scientific community are being investigated in relation to one of the most pressing issues of the Eurasian Economic Union's Court - the impact of this international justice body on the formation of the Union's law, in particular, does the EAEU Court have powers on implementation of judicial lawmaking (rulemaking) on the basis of treaty provisions and its practice. In addition, this paper

presents the opinions of legal scholars on topical issues of the development of the concept of judicial precedent in the framework of the activities of the Court and national law on the example of Kazakhstan.

Keywords: EAEU, Court of the EAEU, Union law, judicial precedent, judicial activism, doctrinal approaches, integration

Одним из основных договорных органов Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) является Суд Евразийского экономического союза (далее - Суд ЕАЭС). Суд ЕАЭС представляет собой постоянно действующий судебный орган данного интеграционного объединения, статус, состав и компетенция которого регламентированы в Статуте Суда ЕАЭС от 29 мая 2014 года (приложении N 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе (далее - ДЕАЭС) от 29 мая 2014 года). Также следует отметить, что порядок и условия организации деятельности Суда в свою очередь регулируются Регламентом Суда ЕАЭС, утвержденным решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года N 101.

Суд Евразийского Экономического Союза призван сыграть одну из главных ролей при осуществлении интеграционных процессов в рамках функционирования ЕАЭС и формировании единообразного понимания и применения права Союза.

Так, в соответствии с положениями Статута Суда, целью деятельности Суда является **обеспечение единообразного применения права ЕАЭС** государствами – членами и органами Союза, в числе которых Высший Евразийский экономический совет (далее - Высший совет), Евразийский межправительственный совет и Евразийская экономическая комиссия (Комиссия, ЕЭК). Под правом ЕАЭС согласно учредительному Договору Союза от 29 мая 2014 года следует понимать Договор, международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза¹.

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе//Евразийский Экономический Союз [Электронный ресурс].-2017.-Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#info>

Для достижения вышеуказанной цели, Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями. Следует подчеркнуть, что **консультативное заключение по заявлению о разъяснении (толковании) носит рекомендательный характер.**

В отношении статуса решений Суда ЕАЭС, п. 102 Статута данного судебного органа регламентирует следующее положение: **«Решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых»¹.**

Вместе с тем, на сегодняшний день в научных кругах весьма дискуссионным является вопрос о наличии правотворческой компетенции у Суда ЕАЭС при вынесении решений и влиянии выносимых правовых позиций на формирование права ЕАЭС.

По мнению профессора Соколовой Н.А., практика Суда ЕврАзЭС, по сути, определила подходы к новому Суду Союза, тем самым повлияв на его роль в процессе евразийской интеграции. Государства не предоставили Суду достаточных возможностей быть максимально активным участником этого процесса, по крайней мере, на первом этапе. Принимая во внимание вышеуказанное положение п.102 Статута, профессор высказывает мнение о том, что на начальной стадии Суд ЕАЭС будет рассматриваться только как орган по разрешению споров, но международный опыт свидетельствует, что в случае усиления интеграционных процессов роль Суда неизбежно возрастает за счет того, что называют судебским активизмом. Применительно к международным судам, — пишет А. С. Исполинов, — под судебским активизмом понимают случаи, когда суд выходит в своих решениях за пределы формулировок, сферы действия и намерений государств, лежащих в основе соответствующих положений международных договоров, которые толкуются и применяются этим судом». Однако в будущем, особенно в связи с возможностью расширительного толкования, фактически

¹ Статут Суда Евразийского Экономического Союза (Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе), Режим доступа: http://www.translation-centre.am/pdf/Trans_ru/EVRAZES/Annex_2_ru.pdf

судебного нормотворчества вряд ли удастся избежать. Хотя, строго говоря, новая норма права ЕАЭС появится только в случае ее закрепления в актах Союза¹.

Как отмечает доктор права, профессор Университета КИМЭП Ж. М. Кембаев в своем научном исследовании «Сравнительно – правовой анализ функционирования Суда ЕАЭС», Суд ЕАЭС имеет целеустановку, весьма сходную с Судом ЕврАзЭС, и он **призван быть сугубо правоприменительным органом**, а его решения (точно так же, как и решения Суда ЕврАзЭС) не мыслятся, как источники права².

Профессор Волова Л.И. в статье «Перспективы деятельности Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в контексте развития евразийской интеграции», выдвигает ряд предложений касательно осуществления правотворческой функции Судом ЕАЭС. Так, в вышеуказанном исследовании отмечается, что с целью реализации функции правотворчества Суд ЕАЭС своими решениями призван **создавать правила поведения в виде судебных прецедентов и, тем самым, через прецеденты формировать право Евразийского экономического союза**. С целью того, чтобы добиться принятия Судом мотивированных решений необходимо в правовых актах Союза решить вопрос об иерархии источников права Евразийского экономического союза с учётом научных подходов специалистов в данной области. Формирование и развитие правовой системы ЕАЭС должно осуществляться оперативно с учетом достижений в этой сфере Европейского союза (далее - ЕС)³.

Говоря об опыте ЕС, следует отметить, что Суд Европейского Союза (далее - Суд ЕС) внес значительную лепту в формирование права данного интеграционного объединения. Кроме того, как справедливо отмечают исследователи (Тлембаева Ж.У., Мкртумян А.Ю. и др.), в настоящее время в рамках континентального права при сохранении приоритетного значения закона судебная практика приобретает значение источника права. Постепенное возрастание

¹ Соколова Н.А. Евразийская интеграция: возможности Суда Союза// Lex Russica, 2015-с. 96-103

² Кембаев Ж.М. Сравнительно-правовой анализ функционирования Суда Евразийского экономического союза//Международное правосудие № 2(18)-2016, Режим доступа: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=6308>

³ Волова Л.И. Перспективы деятельности Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в контексте развития евразийской интеграции, Режим доступа: <http://www.eurasialegal.info>

роли судебной практики как источника права «представляется необратимым и закономерным процессом»¹.

По мнению исследователей, прецедентное право превратилось в одну из отличительных черт правового порядка, установившегося на территории ЕС. Рядом правоведов судебный прецедент признается в качестве весьма влиятельного источника формирования права ЕС. В научной статье В. А. Гошина «Судебный прецедент как источник права Европейского союза», посвященной характеристике судебного прецедента как источника формирования права ЕС, автор отмечает, что решения Суда ЕС по вопросам таможенного регулирования «приобрели заметное значение в процессе закрепления наднационального характера европейского права, а судебное правотворчество и прецедентное право превратились в одну из отличительных черт правового порядка, возникшего в Европейском союзе»².

Говоря об осуществлении судебного правотворчества через призму судебных прецедентов, весьма интересным является исследование судьи Суда ЕАЭС, д.ю.н. Нешатаевой Т.Н. «Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву». Так, автор справедливо отмечает, что следует отличать прецедент как понятие, употребляемое в общем праве и относящееся к повторяющимся фактам в однотипных спорах, от прецедента как повторяющейся правовой позиции в судебной практике, применяемой в странах континентального права. В российской правовой науке прецедентом обозначаются лишь те правила, которые поддерживаются судебной практикой на постоянной основе: правовая позиция, сформулированная в судебном акте, повторяется от решения к решению³.

В свою очередь хотелось бы отметить, что казахстанская правовая наука и практика еще не выработали однозначного

¹ Мкртумян А.Ю. Судебный прецедент в гражданском праве России и Армении. Дисс. на соискание уч. степ. д.ю.н. Специальность 12.00.03: гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право. М, 2011. 293с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat. <http://www.dissercat.com/content/sudebnyi-pretседent-v-grazhdanskom-prave-rossii-i-armenii#ixzz42rj4F5v4>

² Гошин В.А. Судебный прецедент как источник права Европейского союза»//Пробелы в российском законодательстве. -2015. -№ 4 - С. 290-295.

³ Нешатаева Т.Н. Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву. Режим доступа: courteurasian.org/doc-18723

понимания доктрины судебного прецедента. Тем не менее, как отмечает Тлембаева Ж.У., в Казахстане в настоящее время прецедентное значение имеют постановления Верховного Суда РК (далее – ВС РК), которые являются нормативными правовыми актами. Постановления ВС РК, имея нормативный и общеобязательный характер, *допустимо рассматривать в качестве актов, имеющих общий прецедентный характер*. Существование на практике судебного прецедента и судебного правотворчества проявляется в том, что ВС РК предоставлено право давать разъяснения по вопросам судебной практики, обязательные для всех нижестоящих судов¹.

Нешатаева Т.Н. справедливо отмечает, что первоочередное значение для утверждения правовой позиции в судебной практике приобретает ее поддержка национальными судами. Однако не менее важно и **отношение самого Суда ЕАЭС к своим правилам**.

Следуя цели единообразного толкования, Суд ЕАЭС также повторяет свои принципиальные правовые позиции от дела к делу. Например, позиция о двух элементах установления нарушенных прав, сформулированная в деле ЗАО «Дженерал Фрейт», нашла свое подтверждение в актах по заявлениям ПАО «Арселор Миттал Кривой Рог» от 1 ноября 2016 года, ТП «Руста-Брокер» от 8 ноября 2016 года, а также ООО «Ремдизель» от 20 января 2016 года. Таким образом, судебная правовая позиция, сформулированная в виде четкого правила, может повторяться в судебных актах национальных судов государств - членов Союза и в судебных актах международного суда, впервые сформулировавшего такое правило. Неоднократное применение судами одной и той же формулы свидетельствует о сложившейся судебной практике - прецеденте Суда ЕАЭС².

Вместе с тем, как справедливо отмечает Волова Л.И., к сожалению, возможность **прямого воздействия позиций Суда ЕАЭС на развитие права Союза не отражена законодательно**³.

На основании вышеизложенного можем прийти к выводу о том, что в настоящее время в научном сообществе отсутствует единая

¹ Тлембаева Ж.У. О правовой природе нормативных постановлений Верховного Суда РК и возможности отнесения их к актам прецедентного права. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4810673-o-pravovoy-prirode-normativnyh.html>

² См. 2.

³ Волова Л.И. Перспективы деятельности Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в контексте развития евразийской интеграции, Режим доступа: <http://www.eurasialegal.info>

позиция о наличии в решениях Суда ЕАЭС элементов правотворчества и влиянии его решений на формирование права Союза.

На наш взгляд, четко сформулированная единая позиция органов Союза и ученых–правоведов касательно правовой природы решений Суда способствует повышению уровня развития интеграционных процессов на территории ЕАЭС. В этой связи, европейская модель, являющаяся на сегодняшний день наиболее успешной среди региональных интеграционных объединений, должна быть тщательно исследована; а положительные результаты ее практики в сфере формирования права ЕС могут быть учтены в дальнейшем в деятельности Суда Евразийского Экономического Союза и Союза в целом.

УДК 341.176

РОЛЬ СУДА ЕАЭС В РАЗВИТИИ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Сарпеков Рамазан Кумарбекович

директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан
Министерства юстиции Республики Казахстан
г. Нур-Султан, Республика Казахстан

Андатпа. Мақала ағымдағы жылы ЕАЭО туралы шартын қабылданғанына 5 жыл толуы аясында ЕАЭО Соты қызметінің кейбір аспектілерін зерттеуге арналған. ЕАЭО-ның негізгі органдарының бірі бола отырып, ЕАЭО Соты Еуразиялық кеңістіктегі интеграциялық үдерістерді дамытуда маңызды рөл атқарады. Соныменқатар, мақалада Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты мен ЕАЭО Сотының Сот өтініштері бойынша сараптамалық қорытындылар (пікірлер) дайындау бөлігінде өзара әрекеттесуге ерекше назар аударылды. Осындай өзара әрекеттесу тәжірибесі кейбір өтініштер мысалында мақалада талданды.

Түйін сөздер: ЕАЭО құқығы, ЕАЭО Соты, Заңнама және құқықтық ақпарат институты, Қазақстан Республикасы, сараптамалық қорытынды (пікір).

Аннотация. Данная статья посвящена исследованию некоторых аспектов деятельности Суда ЕАЭС в контексте 5-летия со дня принятия Договора о ЕАЭС в текущем году. Являясь одним из основных органов ЕАЭС, Суд ЕАЭС играет важную роль в развитии интеграционных процессов на евразийском пространстве. Кроме этого, особое внимание в статье уделено взаимодействию

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан с Судом ЕАЭС в части подготовки экспертных заключений (мнений) по обращениям Суда. Такая практика взаимодействия проанализирована в статье на примере некоторых обращений.

Ключевые слова: право ЕАЭС, Суд ЕАЭС, Институт законодательства и правовой информации, Республика Казахстан, экспертное заключение (мнение).

Abstract. This article is devoted to the research of some aspects of the activities of the EAEU Court in the context of the 5th anniversary of the adoption of the EAEU Treaty current year. Being one of the main bodies of the EAEU, the EAEU Court plays an important role in the development of integration processes in the Eurasian area. In addition, the article focuses on the interaction of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan with the EAEU Court with regard to the drafting of expert opinions (opinions) on applications of the Court. Such practice of interaction is analyzed in the article by the example of some applications.

Keywords: EAEU law, EAEU Court, Institute of Legislation and Legal Information, Republic of Kazakhstan, expert conclusion (opinion).

Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд ЕАЭС) является одним из ключевых органов ЕАЭС, призванных содействовать реализации интеграционных процессов на евразийском пространстве.

Как справедливо отмечает Тушинский И.Г., эффективное отправление международного правосудия является одной из основ функционирования межгосударственных интеграционных объединений. Постоянное совершенствование правовых и судебных механизмов обеспечивает наиболее полную защиту прав и интересов государств-членов таких объединений, а также оптимальное развитие интеграционных процессов¹.

В настоящее время темы взаимодействия права ЕАЭС с национальным правом, а также с аналогичными международно-правовыми комплексами норм международного права приобретают приоритетный характер. Так, оживленную дискуссию среди научного сообщества и практиков вызывают вопросы взаимоотношений права ЕАЭС и ВТО, а также проблемные аспекты соотношения права ЕАЭС

¹Тушинский И.Г. Роль Суда ЕАЭС в достижении целей Союза на современном этапе развития евразийской интеграции // Международное правосудие и укрепление интеграционных процессов: Междунар. Конф. (18-19 окт. 2018 г., г. Минск).- Минск: Четыре четверти, 2019.- С.85.

с различными отраслями национального права, особенно, в рамках урегулирования споров в Суде ЕАЭС.

Как показывает практика, в таких случаях возрастает востребованность участия национальных научных организаций в качестве экспертных организаций в процессе осуществления правосудия. В этом контексте Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан (далее — Институт) не является исключением. Институт законодательства и правовой информации — научное учреждение, специализирующееся на исследовании вопросов совершенствования и дальнейшего развития законодательства и права, оказывающее консультационные и экспертные услуги.

Практика обращений судебными органами евразийской интеграции к Институту сложилась с первых лет их деятельности. В соответствии с п. 1 статьи 75 Регламента Суда ЕАЭС утвержденного решением Высшего экономического совета от 23 декабря 2014 № 101, Суд может определять круг лиц, которые могут быть привлечены в качестве специалистов, экспертов для изложения в письменной форме заключений (мнений) в связи с поставленными в заявлении вопросами¹. Так, например, в своем запросе касательно заявления ЕЭК о разъяснении положений Приложения № 32 к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 года № СЕ-2-2/7-18-БК-156 от 18 сентября 2018 года Суд, ссылаясь непосредственно на подпункты а) и б) пункта 1 статьи 75 Регламента Суда ЕАЭС, обращается с просьбой высказать мнение по ряду вопросов, касающихся пенсионных отношений в ЕАЭС.

В период с 2015-го по 2019 год Институт законодательства и правовой информации РК получил 10 обращений Суда ЕАЭС.

Каждое из них было всесторонне изучено, и с учетом позиций разных отраслей права по каждому подготовлены и представлены ответы, содержащие научные позиции/мнения, в пределах своей компетенции. Хотелось бы отметить, что Институт в представляемых ответах на запросы Суда ЕАЭС подходит к рассмотрению дела с позиции теории права, и не рассматривает дело по существу. В этих ответах также анализируются некоторые аспекты взаимодействия права ЕАЭС с национальным правом.

¹Регламент Суда Евразийского экономического союза от 23 декабря 2014 года // <http://courteurasian.org/doc-14013>

На наш взгляд одним из главных компонентов интенсификации интеграционных процессов на евразийском пространстве является единообразное применение права Союза.

Достижение данной задачи невозможно без единого понимания норм права ЕАЭС государствами-участниками.

И в данном направлении Суд ЕАЭС играет одну из главных ролей, так как в его компетенцию входят полномочия по разъяснению положений правовых документов, являющихся составной частью права Союза. В частности, положений Договора ЕАЭС, решений органов Союза, его международных договоров и т.д.

Следует отметить, что, по мнению ученых, «потенциал Суда ЕАЭС, в т.ч. в плане дачи разъяснений, достаточно востребован»¹.

В практике Института было 2 запроса Суда ЕАЭС относительно толкования и применения положений права Союза.

Так, например, в одном из запросов Суд ЕАЭС указывает на правовую неопределенность статуса решений Комиссии Таможенного Союза (далее — КТС) в праве ЕАЭС. После рассмотрения указанного вопроса Институт отметил, что решения КТС, сохранившие свою юридическую силу при образовании Евразийской экономической комиссии, являются составной частью действующего «права ЕАЭС». В связи с этим, отвечая на вопрос о наличии в национальном законодательстве правовых актов, регулирующих применение решений КТС, Институт указал на следующие моменты.

В 2009 году Конституционным советом РК рассматривался вопрос о способе реализации решений Комиссии таможенного союза, имеющих согласно статье 7 Договора о Комиссии таможенного союза обязательный характер для Сторон. В своем нормативном постановлении от 5 ноября 2009 года, Конституционный Совет указал, что реализация прав и исполнение обязанностей Казахстана, вытекающих из решений КТС, созданной в соответствии с ратифицированным Казахстаном Договором, следует понимать как выполнение иных обязательств Республики. Иные обязательства, согласно п. 1 ст. 4 Конституции Республики Казахстан, наряду с

¹ Бакаева О. Ю. Роль Суда ЕАЭС в толковании правовых актов, регулирующих таможенные отношения // Вестник Саратовской государственной юридической академии, 2017. – № 6 (119) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-suda-eaes-v-tolkovanii-pravovyh-aktov-reguliruyuschih-tamozhennye-otnosheniya>

международными договорами, входят в действующее право Казахстана¹.

Таким образом, решения КТС входят в действующее право Республики Казахстан, имеют приоритет перед ее законами и подлежат непосредственному применению. В этой связи, отдельные правовые акты, регулирующие исполнение решений КТС, в Республике Казахстан отсутствуют.

Кроме указанной темы, в запросе также содержался вопрос относительно практики применения решений КТС, в том числе национальными судебными органами. Отвечая на этот вопрос, Институт отметил наличие обобщения Верховным Судом Республики Казахстан судебной практики по гражданским делам с участием таможенных органов от 2014 года. В нем было указано, что с введением в действие Таможенного Кодекса Таможенного союза на территории РК с 01 июля 2010 года, таможенное регулирование осуществлялось в соответствии с законодательством Таможенного союза (далее — ТС), а в части, неурегулированной таким законодательством, — в соответствии с национальным законодательством. Верховный Суд подтвердил, что нормы законодательства Таможенного союза имеют прямое действие, и в его состав включены решения Комиссии таможенного союза (ст. 3 Таможенного кодекса ТС). Вопросы, которые относились к уровню национального законодательства, регулировались действовавшим на тот период Кодексом Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан»².

Таким образом, решения КТС, не противоречащие положениям Договора о ЕАЭС, являющиеся частью права ЕАЭС в соответствии со ст. 99 Договора, должны применяться национальными судами Республики Казахстан в качестве норм материального (за исключением сфер уголовно-правовых и административно-правовых отношений) или процессуального права в рамках рассмотрения дел, предметом которых являются отношения в таможенной сфере.

¹ Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6

Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30519643

² Бюллетень Верховного Суда РК (2) 2014: http://sud.gov.kz/system/files/force/byulleten_2014_-_2_0.pdf?download=1

Следует отметить, что вышеуказанные положения позиции Института нашли подтверждение в Консультативном заключении Большой коллегии Суда ЕАЭС от 10 июля 2018 года. Так, Большая коллегия Суда ЕАЭС пришла к выводу о том, что решения Комиссии таможенного союза, действующие на 1 января 2015 года и не противоречащие Договору о Союзе, входят в право Союза, являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов Союза¹.

Как справедливо отмечает Энтин М.Л., в рамках ЕАЭС Суд призван сыграть очень большую роль в том, чтобы четыре свободы общего рынка стали реальностью. Последние заключения и постановления Суда ЕАЭС свидетельствуют о том, что у него для этого есть все возможности. Миссия Суда ЕАЭС состоит в том, чтобы не только давать консультации государствам-членам, но кирпичик за кирпичиком строить право ЕАЭС, поскольку от высокого качества этого права и его целостности выиграют все².

В заключении хотелось бы отметить наличие тенденции по усилению процессов взаимодействия права ЕАЭС и национальных правовых систем. В свою очередь, Суд ЕАЭС, как независимый международный орган, играет в этом процессе важную роль. Именно Суд в процессе толкования актов и разрешения споров может представить официальное разъяснение смысла и юридического содержания норм права ЕАЭС. Разъяснение правовых норм, содержащихся в актах ЕАЭС, имеет существенное теоретическое и практическое значение, и в этом смысле Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан выступает за расширение взаимодействия между Судом ЕАЭС и научными организациями и выражает готовность к углублению сотрудничества в этой сфере.

¹Консультативное заключение Большой коллегии Суда ЕАЭС от 10 июля 2018 года: <http://courteurasian.org/page-25501>

²Энтин М.Л. Система правовых механизмов углубления интеграции и роль международных судебных органов//Международное правосудие и укрепление интеграционных процессов: Междунар. Конф. (18-19 окт. 2018 г., г. Минск).- Минск: Четыре четверти, 2019.- С.72.

СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ СОДЕРЖАТЕЛЬНОСТИ НОРМ О СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЯХ И ИХ ИСПОЛНЕНИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕШЕНИЙ СУДА ЕАЭС, СУДА ЕС И МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА ООН)

Сарсембаев Марат Алдангорович

д.ю.н, профессор, ЕНУ им. Л.Н. Гумилева
daneker@mail.ru

Аннотация. Осы баптың мәтінінде-салыстырмалы-құқықтық талдау форматындағы баяндама Еуразиялық экономикалық одақ (ЕАЭО) соты, Еуропалық Одақ (ЕО) соты, Біріккен Ұлттар Ұйымының (БҰҰ) Халықаралық соты жасаған және қабылдаған шешімдердің жалпы және ерекшеліктері зерттеледі. Сот шешімдерінің ортақ, ұқсас сипаттарына мыналар жатады: бұл сот органдары өз шешімдерін шығара отырып, сол арқылы халықаралық сот әділдігін атқарады; бұл халықаралық сот органдары өз шешімдері арқылы қаралатын істердің мәселелерін әділ шешуге ұмтылады; барлық 3 соттың шешімдері сот актілеріне жаппай қол жеткізуді қамтамасыз ету мақсатында сайттарда және мамандандырылған басылымдарда жарияланады; осы соттардың шешімінің құрылымы бойынша шешімнің қаулы ететін бөлігі бойынша сот қарайтын істің ерекшелігіне жақындатылған заңнамалық және конвенциялық нормаларды талдау әдістемесі бойынша кіріспе бөлігі бойынша белгілі бір ұқсастығы болады. Баяндаманың анонсталған бабының мәтінінде осы халықаралық соттардың шешімдеріндегі айырмашылықтар зерттеледі, олар келесілерден тұрады: осы соттардың шешімдері мазмұны бойынша ерекшеленеді, ең алдымен, егер БҰҰ Халықаралық соты планетарлық-әмбебап деңгейде шешім қабылдаса, онда ЕАЭО Сотының және ЕО сотының шешімдері аймақтық сипатта болады, сонымен қатар ЕАЭО сотының шешімдері тек экономикалық дауларға байланысты болады; егер ЕАЭО Сотының және БҰҰ Халықаралық сотының шешімдері ерекше, жеке және басқа да пікірлер; талданатын халықаралық соттар шешімдерінің құрылымындағы егжей-тегжейлі аспектілер шығармашылық әртүрлілікті енгізеді, бұл шығарылған шешімнің басты желісінде ғана емес, оның егжей-тегжейіне де шынайы сот төрелігін орнатуға қосымша жәрдемдеседі.

Түйінді сөздер: шешім, сот, сот төрелігі, ерекше пікір, жеке пікір, заң, конвенция, келісім, сот актісі.

Аннотация. В тексте данной статьи-доклада в формате сравнительно-правового анализа исследуются общие и особенные черты решений, составленных и принятых Судом Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Судом Европейского союза (ЕС), Международным судом Организации Объединенных Наций (ООН). К общим, сходным чертам судебных решений

отнесены следующие: эти судебные органы, вынося свои решения, вершат тем самым международное правосудие; эти органы международного правосудия посредством своих решений стремятся справедливо разрешить проблемы рассматриваемых дел; решения всех 3-х судов в целях обеспечения массового доступа к судебным актам публикуются на сайтах и специализированных изданиях; по структуре решения данных судов имеют определенное сходство по вводной части, по методике анализа законодательных и конвенционных норм, приближенных к специфике рассматриваемого судом дела, по постановляющей части решения. В тексте аннотируемой статьи доклада исследуются и различия в решениях этих международных судов, которые сводятся к следующим: решения данных судов отличаются по содержанию прежде всего потому, что если Международный суд ООН выносит решения на планетарно-универсальном уровне, то решения Суда ЕАЭС и Суда ЕС носят региональный характер, к тому же решения Суда ЕАЭС связаны только с экономическими спорами; если решения Суда ЕАЭС и Международного суда ООН могут быть оспорены отдельными судьями посредством особых, частных и иных мнений, то у судей Суда Европейского союза такого полномочия нет; детализированные аспекты в структуре решений анализируемых международных судов вносят творческое разнообразие, что дополнительно содействует установлению истинного правосудия не только в генеральной линии выносимого решения, но и в его деталях.

Ключевые слова: решение, суд, правосудие, особое мнение, частное мнение, закон, конвенция, соглашение, судебный акт.

Annotation. The text of this article-report in the format of comparative legal analysis examines the general and specific features of the decisions made and adopted by the Court of The Eurasian economic Union (EAEU), the Court of justice of the European Union (EU), the International court of justice of the United Nations (UN). There are similar traits of judicial decisions which include the following: these courts, in reaching their decisions, administer the international justice; the international justice authorities through its solutions tend to fairly solve problems of cases; the decisions of all 3 courts in order to ensure mass access to judicial acts are published on websites and specialized publications; the structure of the decision of these courts have some similarities in the introductory part, the method of analysis of legislative and convention norms close to the specifics of the case before the court, the operative part of the decision. The text of the annotated article-report examines the differences in the decisions of these international courts, which are as follows: the decisions of these courts differ in content primarily because if the UN international court of justice makes decisions at the planetary-universal level, the decisions of the EAEU court and the EU court of Justice are regional in nature, moreover, the decisions of the EAEU Court are related only to economic disputes; if the decisions of the EAEU court and the UN international court of justice can be challenged by individual judges through special, private and other opinions, the judges of the Court of the European Union have no such authority; the detailed aspects of the structure of the decisions of the analyzed international courts bring creative diversity, which

further contributes to the establishment of true justice not only in the general line of the decision, but also in its details.

Keywords: decision, court, justice, dissenting opinion, private opinion, law, convention, agreement, judicial act.

Мерилом деятельности, завершенности очередного рассмотренного дела является решение любого суда, в том числе международного. Судебное решение международного суда, как регионального, так и планетарного, представляет собой концентрацию последовательного изложения обстоятельств, аргументов и логически выстроенных выводов. В течение периода с 2015 года по настоящее время (4 года) Суд Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в составе 10 судей вынес 12 решений, то есть по 3 решения в среднем ежегодно. Суд Европейского союза (ЕС) в количестве 28 судей с 1952 года по декабрь 2018 года по итогам рассмотрения разнообразных дел принял 760 решений, что составляет 11,8 решений в среднем каждый год. Международным судом Организации Объединенных Наций (ООН), состоящим из 15 судей, за период с 1948 года по 2012 год по результатам рассмотрения различных дел международно-правового характера принял 105 решений. В рамках 64-летнего периода деятельности этим универсальным международным судом каждый год в среднем было рассмотрено по 1,6 дел и принято по столько же решений. В целях объективности следует отметить, что эти международные суды приняли достаточно большое число постановлений, консультативных и обычных заключений.

Международный суд ООН рассматривает споры между государствами по разноплановым вопросам на основе различных международных договоров, соглашений, конвенций. Суд Европейского союза на первоначальной стадии рассматривал преимущественно экономические споры между государствами-членами ЕС, затем постепенно перешел к рассмотрению разных экономических, политических и иных дел между разными субъектами государств-членов Евросоюза. Суд ЕАЭС занят рассмотрением только экономических споров между субъектами на всем пространстве ЕАЭС. Поэтому можно утверждать, что эти и другие органы международного правосудия вносят весомый вклад в дело укрепления общепланетарного и регионального правового порядка. И все же решение представляет собой наиболее важный судебный акт, поэтому мы позволим себе отметить, что Суд ЕС по

интенсивности и количеству рассмотрения дел по заявлениям и искам выходит вперед. Вместе с тем, следует отметить, что объем практически каждого решения Международного суда ООН составляет 50 страниц машинописного текста, в то время, как объем решения Суда ЕАЭС составляет в среднем от 15 до 30 страниц машинописного текста, а объем решения Суда ЕС равен примерно от 10 страниц и более.

Теперь предлагаю перейти к рассмотрению содержательности правовых норм, регулирующих вопросы качества принимаемых судебных решений, проблемы принятия и исполнения этих решений, вопросы сравнительно-правового анализа норм регулирования разными учредительными договорами, специализированными актами (уставами) и иными международно-правовыми документами, имеющим отношение к разным международным судебным органам.

Все 3 международных суда выносят свои решения в совещательных комнатах. Это подчеркивает их сходство. Статья 77 Регламента Суда ЕАЭС от 23 декабря 2014 года гласит о том, что «решение выносится Судом в совещательной комнате», что «сведения о содержании обсуждения при вынесении решения Суда, о позиции отдельных судей Суда являются тайной совещания судей». Далее в этой же статье говорится о том, что «решение Суда принимается большинством голосов открытым голосованием», «председательствующий судья голосует последним». При этом «отказ судьи Суда от голосования не допускается». В статье 54 (3) Статута Международного суда ООН сказано: «Совещания Суда происходят в закрытом заседании и сохраняются в тайне». Провозгласив такой же принцип тайны совещания судей, Статут Суда ЕС по сравнению с Судом ЕАЭС и Международным судом ООН в сохранении этой тайны идет еще дальше, заявляя статьей 35 о том, что «обсуждение в Суде должно являться и оставаться в дальнейшем секретным». Кроме того, в статье 1 Статута Суда ЕС, сказано, что «в присяге, которую каждый судья приносит при вступлении в должность, он обещает «сохранять тайну совещаний Суда». Более того, если он нарушит именно это требование, судья может быть освобожден от должности. Говоря другими словами, при вынесении любого решения посторонние люди никогда не могут знать, что предлагал и каким образом голосовал тот или иной судья. При этом решение обязаны подписывать все участники совещательной комнаты в Суде.

Все это логически ведет к тому, судьи Суда ЕС не имеют права на написание особого мнения по рассмотренному делу и вынесенному решению. Об этом же свидетельствует и практика данного Суда. Это отличает его от других исследуемых судов, поскольку судьи Суда ЕАЭС, Международного суда ООН таким правом обладают. Это видно из статьи 57 Статута Международного суда ООН, которая гласит: «Если решение, в целом или в части, не выражает единогласного мнения судей, то каждый судья имеет право представить свое особое мнение». Руководствуясь этой статьей Статута, судьи Международного суда ООН составили не менее 129 особых, частных, отдельных, индивидуальных, несогласных мнений и заявлений. Статья 79 Регламента Суда ЕАЭС посвящена урегулированию вопросов особого мнения: «В случае несогласия с решением Суда или его отдельными положениями судья вправе заявить особое мнение при вынесении решения Суда». Эта же статья предусматривает, что «судья в течение 5 календарных дней со дня оглашения решения Суда обязан представить в письменной форме особое мнение для приобщения к материалам дела и опубликования». На этой основе судьи Суда ЕАЭС представили 22 особых мнения, которые в той или иной мере имеют отношение к решениям данного Суда. В практике казахстанских судов, Суда ЕАЭС существует, как видим, институт только особого мнения отдельных (отдельного) судей по отношению к судебному решению, принятому большинством судей соответствующего суда. Думается, есть смысл изучить тонкости разновидностей несогласных мнений Международного суда ООН в целях возможной инкорпорации их в теорию, практику составления судебных решений в Казахстане и Суде ЕАЭС.

К положительным аспектам возможности представлять особые мнения к судебным решениям можно отнести следующие. К первому аспекту можно отнести демократичность процесса вынесения судебного решения. Права человека распространяются и на судебных работников. Если судья считает, что у вынесенного большинством судебного решения есть изъяны, и он хочет сказать об этом, то такое право (право на свободу слова, право на выражение своего мнения) через посредство особого мнения ему должно быть предоставлено. Второй положительный аспект особого мнения состоит в том, что ни председательствующий, ни другие судьи не могут оказывать давление на отдельных судей, особенно тогда, когда большинство в

силу коррупциогенных и иных причин склонно выносить неправосудное решение. Кроме того, особое мнение оказывает содействие проигравшему участнику процесса, который может использовать приведенные в особом мнении доказательства, аргументы при составлении своей жалобы в апелляционную или иную вышестоящую судебную инстанцию. Если эта инстанция подправила, исправила вынесенное первой инстанцией судебное решение, то можно утверждать, что особое мнение в известной мере содействовало установлению истинного правосудия.

Статьей 59 Статут Международного суда ООН определяет, что «решение Суда обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу». Аналогичным является положение Статута Суда ЕАЭС на эту тему: решение данного Суда также обязательно для участников рассмотренного дела. А вот Суд ЕС вынесенное им решение признает обязательным не только для сторон, принимавших участие в данном деле, но и для участников будущих аналогичных дел на всем пространстве Европейского союза. Говоря другими словами, распространенность решения Суда ЕС имеет прецедентную подоплеку, основанную на англо-саксонском праве.

Решение Международного суда ООН согласно статье 60 его Статута «окончательно и не подлежит обжалованию»; «в случае спора о смысле или объеме решения толкование его принадлежит Суду по требованию любой стороны». Решение Суда имеет юридически обязательную силу для сторон (государств), принимавших участие в судебном разбирательстве. Причем принцип обязательности действует по отношению ко всем решениям данного Суда: не имеет значение, вынесены ли они полным составом или камерой Суда. Этот принцип подкреплён статьей 94 Устава Организации Объединенных Наций, в которой записано: «Каждый член Организации обязуется выполнить решение по тому делу, в котором он является стороной». Из такой юридической основы вытекает, что решение Международного суда ООН имеет статус окончательного и обжалованию не подлежит.

Статуты Суда ЕАЭС и Суда ЕС не все решения считают окончательными и обжалованию не подлежащими. Это связано с тем, что у обоих Судов есть Большая коллегия, куда проигравшие участники судебного разбирательства могут обратиться с жалобой о пересмотре решения по данному делу. Решение Большой коллегии Суда ЕАЭС как последней инстанции «является окончательным и не

подлежит обжалованию», которое «вступает в силу с даты его вынесения». В свете этих рассуждений скажем, что Статут Международного суда ООН предусматривает исключение из правила, сформулированного в статье 60 его Статута: «Просьба о пересмотре решения может быть заявлена лишь на основании вновь открывшихся обстоятельств, которые по своему характеру могут оказать решающее влияние на исход дела и которые при вынесении решения не были известны ни Суду, ни стороне, просящей о пересмотре, при том неременном условии, что такая неосведомленность не была следствием небрежности». Далее в статье 61 Статута Международного суда ООН довольно подробно разложены процедурные правила по пересмотру решения. В пункте 2 этой же статьи зафиксировано, что «производство по пересмотру открывается определением Суда, в котором определено устанавливается наличие нового обстоятельства с признанием за последним характера, дающего основание к пересмотру дела, и объявляется о принятии, в силу этого, просьбы о пересмотре». Пункт 3 статьи 61 Статута уполномочивает Суд потребовать, чтобы условия решения были выполнены, прежде чем он откроет производство по пересмотру дела». В завершение этой статьи разработчики текста Статута озаботились сроками пересмотра решения: «Просьба о пересмотре должна быть заявлена до истечения шестимесячного срока после открытия новых обстоятельств» и «никакие просьбы о пересмотре не могут быть заявлены по истечении десяти лет с момента вынесения решения». Думается, решение Большой коллегии Суда ЕАЭС и Суда ЕС может быть пересмотрено на той же правовой основе, которая приведена выше в отношении решения Международного суда ООН. Для этого идеи норм статьи 61 Статута Международного суда ООН в тех или иных формулировках могли бы найти свое место в процедурных нормативных документах о деятельности Суда ЕАЭС и Суда ЕС.

Статут и Регламент Суда ЕАЭС не содержат норм о языках, на которых должны быть составлены и изданы принятые решения Суда. Практика свидетельствует о том, что лишь некоторые судебные акты Суда ЕАЭС переведены на пять языков государств-членов ЕАЭС. Регламент Международного суда ООН говорит о том, что «решение издается в качестве двуязычного документа с французским и английским вариантами на противоположных страницах и, как правило, составляет 50 страниц на каждом языке». Решение Суда ЕС

публикуется на государственных языках всех 28 государств-участников Европейского союза. Я предлагаю внести в порядке дополнения в процедурные документы Суда ЕАЭС положения о необходимости публикации всех судебных актов Суда ЕАЭС на всех государственных языках государств-членов ЕАЭС. Такой подход стал бы практической реализацией международно-правового принципа суверенного равенства государств, способствовал бы дальнейшему укреплению Евразийского экономического союза.

В Регламенте Суда ЕАЭС есть статья 87, которая посвящена разъяснению решения Суда. В этой статье сказано, что при обоснованном ходатайстве стороны Суд официально разъясняет содержание вынесенного решения, по поводу чего Суд выносит постановление. Причем нужно отметить, что «постановление Суда о разъяснении решения выносится тем же составом Суда, который вынес решение». Но нужно иметь в виду, что под разъяснением решения Суда понимается только обычное толкование, поэтому оно «не может изменять сущность и содержание решения Суда». Эта же статья определяет, что постановление Суда о разъяснении решения Суда выносятся в срок, который не должен превышать 30 дней с даты поступления ходатайства о толковании решения. Статья 63 Статута Международного суда ООН также имеет отношение к вопросам толкования: «В случае возникновения вопроса о толковании конвенции, в которой, кроме заинтересованных в деле сторон, участвуют и другие государства, Секретарь Суда немедленно извещает все эти государства». Причем каждому из получивших такое извещение государств предоставлено «право вступить в дело, и, если оно воспользуется этим правом, толкование, содержащееся в решении, равным образом обязательно и для него».

Есть разные способы исполнения решений международных судов. Так, Международный суд ООН устанавливает, что государства добровольно обращаются в Международный суд ООН, но с условием, что вынесенное этим судом решение будет обязательным для обоих государств. Именно это обстоятельство является гарантией исполнения решения Международного суда Организации Объединенных Наций. Одной из существенных гарантий исполнения решений Суда ЕС является статья 260 Договора о функционировании Европейского союза, которая содержит положение о возможности применения штрафных санкций к государству за неисполнение соответствующего решения Суда. Надо продумать с разных сторон

возможность применения штрафов по отношению к участникам судебного разбирательства при неисполнении ими решений Суда ЕАЭС. Такой подход станет актуальным, если решения Суда ЕАЭС не всегда будут исполняться.

Во внутригосударственных судах судебное решение исполняется на основе исполнительного листа, под которым понимается исполнительный документ, выписываемый судом первой инстанции для исполнения судебного решения, который в Казахстане выписывается в формате электронного документа, удостоверяемый электронной цифровой подписью судьи. В этой связи есть смысл призадуматься над вопросом о том, нужен ли такой исполнительный лист для исполнения решения того или иного международного суда. Практически все виды деятельности судов Казахстана, в том числе исполнительная деятельность, цифровизированы. В этой связи было бы желательно цифровизировать деятельность международных судов. В процедурных документах исследуемых международных судов ничего не говорится об исполнительных листах судебных документов. Надо продумать вопрос о реализации решений того или иного международного суда с помощью национальных судов, посредством их исполнительских систем. Думается, это возможно, если обратить внимание на инструктивные документы об исполнении решений судов иностранных государств исполнительными органами национальных судов того или иного государства. И сделать такое исполнение нужно по принципу аналогии. И вот здесь цифровизация судебных решений международных судов сошлась бы с цифровизированной системой исполнительных органов государств и исполнение решений международных судов стало бы быстрым исполнением. Наиболее подходящими возможностями являются отношения между Судом ЕАЭС и национальными судами Казахстана, России и других государств-членов ЕАЭС в целях исполнения судебных решений судебного органа евразийской интеграции. Не исключено исполнение решений Суда ЕС исполнительной системой на территории Казахстана, исходя из факта функционирования Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Казахстан, с другой стороны, от 21 декабря 2015 года. На пространстве Европейского союза выполнение решений Суда ЕС не представляет особых затруднений, поскольку Суд ЕС находится в режиме постоянного

сотрудничества с национальными судами государств-членов европейской интеграции.

Если для исполнения решений Суда ЕС и Международного суда ООН можно внедрить по аналогии механизм исполнения судебных решений иностранных государств на территории Казахстана, то для решений Суда ЕАЭС нужно запустить иной механизм исполнения решений этого Суда как отечественного судебного решения на всей территории евразийской интеграции. Говоря другими словами, решение Суда ЕАЭС, вынесенное, скажем, в пользу казахстанского хозяйствующего субъекта, должно оперативно исполняться на территории того или другого государства-члена ЕАЭС как отечественное судебное решение без признания и бюрократических проволочек. Для создания единого судебного пространства в рамках ЕАЭС есть смысл согласиться с мнением исследователя А.С. Слабоспицкого, который предложил разработать и принять международное региональное соглашение под эгидой ЕАЭС под названием «О порядке взаимного признания и исполнения судебных актов по спорам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности» (Доступно на: <http://отрасли-права.рф/article/25841>. Дата обращения: 3 августа 2019 года).

Теперь целесообразно от процедурных вопросов перейти к анализу материального содержания решений рассматриваемых международных судов. Дело двух государств-членов России и Беларуси, рассмотренное в Суде ЕАЭС от 21 февраля 2017 года было интересным прежде всего потому, что тяжились государства, а также потому, что Калининградская область как анклав российской территории, окруженный со всех сторон другими государствами, находилась и находится в транзитной связи с материнско-российской территорией страны. Таможенные работники Беларуси, через территорию которой проходили товары, произведенные в Калининградской области и адресатом которых являлась Россия, задержали и конфисковали товары (телевизоры), поскольку считали, что эти товары были произведены не в Калининградской области, а в Китае, поэтому считались незаконными. На основании заявления России Большая коллегия Суда ЕАЭС 21 февраля 2017 года вынесла решение: «удовлетворить заявление России в части и установить факт исполнения Беларусью не в полном объеме положений статей 1, 3, 4 и 25 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года об обеспечении свободы движения товаров. А также исполнения не в полном объеме статьи

125 Таможенного кодекса Таможенного союза, статей 11 и 17 Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств – членов таможенного союза от 21 мая 2010 года». В решении также было объявлено, что «решение Большой коллегии суда является окончательным и обжалованию не подлежит».

Содержание решений Международного суда ООН можно рассмотреть на примере решения этого Суда от 20 июля 2012 года «Вопросы, связанные с обязательством выдавать или осуществлять судебное преследование (Бельгия против Сенегала)». Смысл этого и подобных ему решений состоит в том, что государства должны выдавать лиц, совершивших преступление, в отношении которых прислан запрос о его выдаче: при наличии оснований не выдавать такого лица, данное государство обязано само осуществлять судебное преследование этого лица. Говоря другими словами, Международный суд ООН, как и другие международные и национальные суды, руководствуется принципом неотвратимости наказания за совершенное правонарушение (преступление). В тексте данного решения Суд пришел к заключению о том, что Бельгия в качестве государства-участника Конвенции против пыток имела право призвать другое государство, в данном случае Сенегал, к ответственности за предполагаемые нарушения его обязательств по пункту 2 статьи 6 и пункту 1 статьи 7 Конвенции в настоящем разбирательстве. Поэтому требования Бельгии, основанные на этих положениях Конвенции, являются приемлемыми к рассмотрению (здесь и далее используются данные приведенного источника из Интернета - доступно на: <https://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-2008-2012-ru.pdf>).

Суд ООН досконально изучил суть дела и это нашло отражение в вводной и последующих частях решения: «Суд приходит к заключению, что просрочка в принятии необходимого законодательства неизбежно повлияла на выполнение Сенегалом обязательств, возложенных на него пунктом 2 статьи 6 и пунктом 1 статьи 7 Конвенции». Далее, по мнению суда, «предмет спора заключается в том, что Сенегал просрочил передачу дела своим компетентным властям в целях осуществления судебного преследования и эта просрочка не может быть оправдана постольку, поскольку она является нарушением обязательства». Суд выяснил обстоятельства проведения Сенегалом необходимых реформ в своем

законодательстве в связи с возникшими запросами Бельгии по экстрадиции: «После просьб, представленных Бельгией в 2005 году, Сенегал провел необходимые реформы своего внутреннего законодательства, завершившиеся в 2007 году, поместил Хиссена Хабре под домашний арест, запретил ему покидать территорию и приступил к организации судебного процесса». Кроме того, государственные органы Сенегала на правительственном уровне принимают практические меры для скорейшего начала судебного процесса, а также запрашивают и получают международную поддержку с целью его проведения. Поэтому судья *ad hoc* (специальный временный судья, принимающий участие в этом процессе) Сюр выражал сожаление в связи с выводом о том, что Сенегал не выполнил свое обязательство в этом отношении». Судья *ad hoc* Сюр согласен с постановляющей частью решения Международного суда ООН, в которой Суд единогласно решил, что «Сенегал должен безотлагательно передать дело г-на Хиссена Хабре своим компетентным властям в целях осуществления судебного преследования». Вместе с тем, судья *ad hoc* Сюр выразил свое мнение о том, «что на основании Конвенции Бельгия не имеет права на выдачу ей Хиссена Хабре» и в этой связи выразил свое сожаление «по поводу того, что ни в одном из подпунктов постановляющей части решения не затрагивается вопрос об этой просьбе, заявленной Бельгией в ее представлениях».

В своем решении по делу «*Google v. Spain*» от 13 мая 2014 года Суд ЕС записал, что у каждого человека есть «право быть забытым» (англ. «*right to be forgotten*»), в этой связи он вправе просить оператора поисковой системы аннулировать ссылки на информацию, ущемляющая его право на частную жизнь. Получив такую просьбу, оператор определяет, насколько эта информация корректна, уместна. При отказе в удовлетворении такой просьбы, данное лицо может подать иск в суд для защиты своих прав. Это решение может быть принято с одной стороны, но с другой стороны, возникают вопросы. И вот здесь позиция генерального адвоката (помощника судьи при составлении решения - такой должности в Суде ЕАЭС и Международном суде ООН нет) нам представляется предпочтительной, поскольку он полагал, что необходим баланс в разумных пропорциях между защитой права на частную жизнь, прав информационного сообщества, прав интернет-пользователей и законными интересами операторов интернет-сети. Эта позиция

генерального адвоката коррелируется с предписаниями Европейской конвенции о защите прав и основных свобод от 4 ноября 1950 года, которые не в полной мере были учтены Судом.

Определенный интерес представляет одно из первых дел Суда ЕАЭС по заявлению казахстанского предпринимателя К.П. Тарасика, суть которого состояла в следующем. Согласно решению Коллегии Суда ЕАЭС от 28 декабря 2015 года индивидуальный предприниматель Тарасик К. П., он же истец, заявитель, «осуществлял поставку из США в Республику Казахстан транспортных средств типа «Nissan Titan», «Toyota Tundra», «Ford-F150». Эти модели Тарасик К.П. относил к транспортным средствам «Truck» по типу шасси грузового автомобиля. При таможенном оформлении все эти ввозимые транспортные средства он декларировал в товарной позиции 8704 ТН ВЭД ТС» (здесь и далее цитируется по источнику: <http://courteurasian.org/page-24051>). Во вводной части решения указано, что «ИП Тарасик К.П. обратился в Суд Евразийского экономического союза с заявлением о признании оспариваемого бездействия Комиссии не соответствующим международным договорам в рамках Евразийского экономического союза и нарушающим его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, просил обязать Комиссию устранить нарушение его прав и законных интересов, признать Решение Комиссии Таможенного союза от 16 августа 2011 года № 751 «О классификации транспортных средств типа «Pick Up» не соответствующим международным договорам».

Коллегия Суда отмечает, что «оспариваемое бездействие ответчика носит правомерный характер, поскольку нормами международных договоров, формирующих договорно-правовую базу ТС и ЕЭП, правом Союза, Комиссии не предписано совершение действий, на которых настаивал истец; оспариваемое бездействие ответчика не нарушает прав и законных интересов истца, предоставленных ему международными договорами, составляющими договорно-правовую базу ТС и ЕЭП, а также Договором о Союзе и (или) международными договорами в рамках Союза. Поэтому в постановляющей части решения Суда говорится: «Отказать в удовлетворении заявления индивидуального предпринимателя Тарасика К.П. Признать бездействие Евразийской экономической комиссии соответствующим Договору и международным договорам в рамках Союза и не нарушающим права и законные интересы

хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Решение Коллегии Суда может быть обжаловано в Апелляционную палату в течение пятнадцати календарных дней с даты его вынесения». Думается, что данное дело подлежит более глубинному изучению, чтобы понять, насколько правильным было это решение.

Теперь, ознакомившись с содержанием решений каждого из 3-х международных судов, попробуем определиться со структурой этих и других судебных решений. Для начала желательно узнать, как относятся процедурные и регламентные документы этих судов к вопросам структуры решений. Так, согласно статье 78 Регламента структура решения Суда ЕАЭС выглядит следующим образом: «Решение Суда состоит из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей». В пункте 2 этой же статьи раскрывается вводная часть судебного решения Суда ЕАЭС: «Во вводной части решения Суда указываются время и место вынесения решения, наименование Суда, вынесшего решение, состав Суда, секретарь судебного заседания, данные о сторонах спора и иных лицах, участвующих в споре, заинтересованных участниках спора, предмет спора». Пункт 3 статьи 78 Регламента посвящен описательной части решения Суда, которая «содержит изложение требований истца, возражений ответчика или признание им заявленных требований, объяснение истца, а также других лиц, участвующих в споре, обстоятельства спора, установленные Судом». «В мотивировочной части решения Суда, - как говорится в пункте 4 статьи 78, - указываются нормы права, которыми руководствовался Суд, доказательства, на которых основаны выводы Суда, и доводы, по которым Суд не принимает те или иные доказательства, включая заключение специализированной группы». В 5-м пункте статьи 78 говорится о том, что в резолютивной части решения Суда содержатся выводы Суда «об удовлетворении требований истца или об отказе в их удовлетворении полностью или в части, положения о возврате пошлины, сроке и порядке обжалования решения». Документы, имеющие отношение к деятельности Суда Европейского союза, положений о структуре судебного решения практически не содержат. Статьей 56 Статут Международного суда ООН устанавливает, что в «решении должны быть приведены соображения, на которых оно основано». По этой части Регламент Суда ЕАЭС структурную часть решения раскрывает более обстоятельно: «Решение Суда должно

быть логичным, не содержать внутренних противоречий, несовместимых положений. Решение Суда подписывается всеми судьями, участвовавшими в его вынесении, в том числе имеющими особое мнение. Условные и альтернативные решения Суда не допускаются» (пункты 6 и 7 статьи 78 Регламента Суда ЕАЭС).

Исходя из приведенного решения и иных решений Суда ЕАЭС, мы должны сказать, что структуру решений этого Суда детализируют следующие разделы: вводная часть, описание, процедура в Суде, позиция истца, позиция ответчика, пределы судебного разбирательства, применимое право, выводы Суда, постановляющая часть. Структура решений Суда ЕС, в том числе приведенного выше решения, в детализированном виде выглядит примерно так: информация об обстоятельствах, которые привели участников спора к судебному разбирательству в Суде ЕС; изложение позиции истца; изложение позиции ответчика: допущенные им нарушения законодательных норм и норм европейских конвенций, директив, регламентов, аргументы «за» и «против» в позиции ответчика; формулирование компромиссных вариантов, могущих сблизить позиции спорящих сторон; выводы; финальные постановления решения. Исследование нами текстов решений Международного суда ООН позволило определить структуру решений данного Суда, в том числе приведенного выше решения: вводная часть содержит дату возбуждения конкретного дела, приемлемость данного дела для рассмотрения дела Судом ООН, изложение позиций спорящих сторон, оценка их аргументов; обоснование Судом своей позиции посредством международных универсальных договоров, соглашений, конвенций, изложение позиции судьи *ad hoc* (приглашенного для участия в данном деле временного судьи), постановляющая часть решения; в завершение решения достаточно подробно приводятся позиции несогласных с решением большинства судей в виде особых, частных, отдельных мнений. В структуре решения каждого международного суда, как видим, есть интересные аспекты, поэтому суды могли бы присмотреться к опыту друг друга в отношении структурного составления решений в целях его взаимного заимствования.

Приведенные структуры позволяют логично и четко формулировать мысли, начиная с вводной части решения, переходя к ее содержательно-юридической части, завершая решение резолютивной частью, из которого участники судебного

разбирательства узнают, чья позиция, чьи аргументы оказались более весомыми, более выигрышными. Эксперты считают, что структура решения Суда Европейского союза и мотивировка его выводов обычно отличается последовательностью аргументов и четкостью мыслей. Такой подход позволяет видеть анализ поставленного правового вопроса и фактических обстоятельств рассматриваемого дела, на основе чего Суд ЕС приходит, как правило, к верным выводам. В структуре решений Суда ЕАЭС, Суда ЕС и Международного суда ООН есть раздел, посвященный детальному анализу содержания норм законодательства соответствующих государств, норм региональных и универсальных международно-правовых документов, которые учитываются Судами при вынесении того или иного решения.

Все 3 суда в своих решениях формулируют свои выводы, которые представляют собой итог последовательного, продуманного толкования законодательных и конвенционных норм, что позволяет исключать сомнения в мотивированности, обоснованности выводов. Отсутствие мотивированности решений национальных судов заставляет человека усомниться в правомерности судебного решения, может привести к судебным ошибкам.

Статут Международного суда ООН статьей 55 закрепляет, что «все вопросы разрешаются большинством голосов присутствующих судей». «В случае разделения голосов поровну, - говорится далее в этой же статье Статута, - голос Председателя или замещающего его Судьи дает перевес». Этого положения нет в процедурных документах суда ЕАЭС и Суда ЕС, в которых это положение можно предусмотреть.

Было бы желательно в Академии правосудия при Верховном суде Республики Казахстан, на иных курсах повышения квалификации казахстанских судебных работников проводить практические тренинги сравнительного анализа текстов решений исследуемых международных судов с текстами решений казахстанских судей разных инстанций и уровня. Думается, на основе многочисленных решений международных судов отечественные судьи могли бы многому обучиться. Студенты, магистранты, докторанты кафедр международного права, иных отраслей права Евразийского и иных университетов страны могли бы обучаться практике составления и применения решений международных судов с тем, чтобы стать

высокопрофессиональными судьями не только в казахстанских, но и во многих международных судебных учреждениях.

Литература по теме:

Абсаттаров М.Р. Полномочия суда Европейского Союза // Хабаршы. Вестник КазНУ им. Аль-Фараби. Серия юридическая. - 2008. - № 2. - С.107-112.

Абдуллин А.И. Судебный прецедент в системе источников права Европейского Союза // Правовая политика и правовая жизнь. - 2012. № 2. - С. 144—148.

Исполинов А.С. Суды региональных интеграционных объединений в системе международного правосудия (на примере Суда ЕС и Суда ЕАЭС). – Москва: Юстицинформ, 2018. - 311 с.

Нешатаева Т.Н. Роль Суда в евразийской интеграции: текущий момент // Российское правосудие. - 2015. - № 4. - С. 5-19.

Толстых В. Л. Развитие практики суда Евразийского экономического союза (на примере дела «ИП Тарасик К. П. против Комиссии») // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 3. - С. 16-19.

УДК 341.783 : 341.64

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА И ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ : ЕВРАЗИЙСКАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА

Сейтимова Венера Хамитовна

Судья Суда Евразийского экономического союза

Аннотация. Мақалада халықаралық азаматтық қызметшілер үшін құқық үстемдігінің негізгі кепілдігінің бірі ретінде сот төрелігіне қол жеткізу мәселелері зерттелген. Автор Одақ сотына ішкі дауларды шешу бойынша құзыреттілік беру арқылы Еуразиялық экономикалық одақтың лауазымды тұлғалары мен қызметкерлерін сот қорғауының халықаралық-құқықтық тетіктерін қалыптастыру қажеттілігін дәлелдейді.

Түйін сөздер: сот төрелігі, құқық үстемдігі, сот, сот төрелігіне қол жетімділік, ЕАЭО, халықаралық құқық, азаматтық қызмет.

Аннотация. В статье исследованы вопросы доступа к правосудию как одной из ключевых гарантий верховенства права для международных гражданских служащих. Автор аргументирует необходимость формирования международно-правовых механизмов судебной защиты должностных лиц и сотрудников Евразийского экономического союза посредством наделения Суда Союза компетенцией по разрешению внутренних споров.

Ключевые слова: правосудие, верховенство права, суд, доступ к правосудию, ЕАЭС, международное право, гражданская служба.

Abstract. The article researches issues of access to justice as one of the key guarantees of the rule of law for international civil servants. The author proves the need for the formation of international legal mechanisms for judicial protection of officials and employees of the Eurasian Economic Union by endowing the Court of the Union with the competence to resolve internal disputes.

Keywords: justice, rule of law, court, access to justice, EAEU, international law, civil service.

«Неизбежным было возникновение споров между Организацией и сотрудниками касательно их прав и обязанностей... По мнению Суда, вряд ли будет совместимо с целью содействовать свободе и правосудию для индивидов, нашедшей отражение в Уставе, и постоянной заботой Организации Объединенных Наций содействовать ее достижению, непредоставление судебной или арбитражной защиты своим собственным сотрудникам при разрешении любых споров, которые могут возникнуть между ними и Организацией...»

(из Консультативного заключения Международного суда ООН по делу о присуждении компенсаций Административным трибуналом ООН от 13 июля 1954 года)

Верховенство права является базисом и опорой построения любых современных правовых систем – международной, национальной, интеграционной. В международном контексте его роль становится особо важной, поскольку межгосударственные отношения характеризуются суверенным равенством субъектов.

Эта концепция проявляется и на уровне регионального объединения государств. Интеграционное право при этом имеет свою специфику, поскольку создает ряд обязательств для государств и их резидентов напрямую, посредством обязательных актов непосредственного действия, принимаемых такими органами как, например, Евразийская экономическая комиссия. Соответственно, роль верховенства права в построении недискриминационной, равновесной системы права регионального интеграционного объединения возрастает. Это особенно актуально для сложных интеграционных систем, где акторами выступают и государственные органы, и субъекты хозяйствования, и интеграционные институты.

Верховенство права не указано в качестве принципа функционирования Евразийского экономического союза, однако

элементы верховенства права находят отражение в его правовых актах.

Принцип суверенного равенства и необходимость безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина указан в третьем абзаце преамбулы Договора о Союзе. Суд ЕАЭС в этом отношении играет роль гаранта соблюдения верховенства права и одновременно придает ему концептуальное звучание в правовой системе Союза. В Консультативном заключении от 12 сентября 2017 года Суд отнес указанное положение преамбулы к нормам-целям, нормам-принципам Союза.¹

Верховенство права как юридическая категория имеет множество проявлений и пронизывает все сферы жизнедеятельности общества. К верховенству права относят, в частности, правовую определенность, доступ к правосудию, надлежащую защиту прав, равенство перед законом и недискриминацию, «хорошее управление» и ряд иных составляющих. В докладе Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) «О верховенстве права» утвержденном на 86-й пленарной сессии (Венеция, 25-26 марта 2011 года), предложена характеристика «верховенства права», содержащая указание на: 1) законность, в том числе прозрачный, подотчетный и демократичный процесс принятия законодательства; 2) правовая определенность; 3) запрет на произвол; 4) доступ к правосудию, обеспечиваемому независимыми и беспристрастными судами, в том числе судебное рассмотрение административных актов; 5) соблюдение прав человека; 6) недискриминация и равенство перед законом.²

Доступ к правосудию – безусловно, центральная категория концепции верховенства права. Так, Европейский суд по правам человека по делу «Голдер (Golder) против Соединенного Королевства» (1975) заявил (пункт 34), что «вряд ли можно

¹ Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 12 сентября 2017 года по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза: судебные акты. – Режим доступа: <http://courteurasian.org/doc-18913>. – Дата доступа: 26.05.2019.

² Доклад о верховенстве права: [утвержденный Венецианской комиссией на 86-й пленарной сессии (Венеция, 25–26 марта 2011 г.)]. URL: [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-rus](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-rus)

представить себе верховенство права при отсутствии возможности доступа к судам».

Международно-правовые акты универсального и регионального характера предусматривают право на судебную защиту, как правило, вне зависимости от категории лиц или субъектов. Право на судебную защиту относится к первой категории прав. Статья 8 Всеобщей декларации прав и свобод человека 1948 года устанавливает: «каждый имеет право на эффективное восстановление своих прав компетентными национальными судами». В пункте 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года предусмотрено, что правовая защита должны гарантироваться и в том случае, если нарушение прав было совершено лицами, действующими в официальном качестве.

Наибольшее развитие получило это право в актах Совета Европы. В статье 6 Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года закреплено право на справедливое судебное разбирательство. Содержание данного права в контексте практики Европейского суда по правам человека глубоко исследовано и в русскоязычной, и в иностранной доктрине.

Особенностью международно-правовой судебной защиты в отличие от национальной является в ряде случаев ее субсидиарность (в тех ситуациях, когда доступ к суду обусловлен исчерпанием внутренних процедур), прямой и косвенный доступ к правосудию (*locus standi*, *locus standi in iudicio*; в национальной системе доступ к правосудию должен быть прямой, в противном случае это рассматривается как ограничение права на судебную защиту). Верно и то, что «общим условием права на доступ к международным органам защиты прав и в классический, и в современный период развития международного права является согласие государства признать юрисдикцию такого органа».¹

Доступ к правосудию, судебная гарантия защиты прав и законных интересов международных гражданских служащих неоднократно становились предметом обсуждений в доктрине, в международных и национальных судебных органах. Эта тема стала популярной в последнее время, однако следует отметить, что первым

¹ Корпен А.С. К вопросу о содержании права на доступ к правосудию. – Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. - № 2. – С. 111-121.

случаем реализации такого права стало обращение еще в 1925 году в созданную ad hoc комиссию.¹

Дилемма, вокруг которой разворачиваются дискуссии в приложении к международной гражданской службе, касается ее правовой природы и статуса. С одной стороны, международный гражданский служащий имеет право на доступ к эффективному судебному или альтернативному механизму разрешения споров, решение которого должно быть справедливым, обязательным и должно исполняться.

С другой стороны, международные организации пользуются иммунитетом для независимого выполнения функций (функциональным иммунитетом), что исключает влияние со стороны государств-членов, в частности, принимающего государства. Именно поэтому отнесение в национальную юрисдикцию трудовых споров с участием международной организации входит в противоречие с общей нормой об иммунитетах.

Доступ к судебной защите международных гражданских служащих черпает свои основы в международно-правовом стандарте доступа каждого к правосудию, являющемся основополагающим, неотъемлемым правом каждого человека. При объяснении причин создания Административного трибунала Всемирного банка признанный профессор в области международного права гражданской службы и бывший секретарь данного трибунала С.Ф. Амерасингх выразил справедливое мнение о том, что «там, где реализуются административные полномочия, для пострадавшей стороны должен быть доступен механизм прибегнуть к справедливому суду в случае спора».²

В международной практике выделяют право на доступ к суду (англ. – *access to court*). Данное право отражено в ЕКПЧ, Конвенции о статусе беженцев 1951 года, Конвенции о статусе апатридов 1954 года. Межамериканский суд по правам человека использует категорию «доступ к средствам защиты» (англ. – *access to remedies*).

В доктрине разграничивают «право на доступ к правосудию» и «право на судебную защиту». Несмотря на то, что оба права предусматривают возможность обращения к суду, их содержание

¹ Mihajlov D. The Origin and the Early Development of International Civil Service / Miskolc Journal of International Law . – 2004. – Vol. 1. – No.2. – pp.79-87. - p. 83.

² Amerasinghe, C.F. International Administrative Tribunals / C.P.R. Romano, K.J. Alter and Y. Shany, The Oxford Handbook of International Adjudication. – 2014. – P. 316, 319

значительно разнится. Во-первых, «правосудие» означает обращение не только в судебные механизмы, но и во внесудебные, альтернативные методы разрешения споров. Во-вторых, право на судебную защиту рассматривается как право на защиту нарушенных прав, их восстановление.

Право на доступ к правосудию означает возможность участия в процессе, и круг субъектов данного права шире – доступ к правосудию имеют и третьи лица. Как определяет А.С.Корпен, «доступ к правосудию можно определить как равную возможность любого заинтересованного лица беспрепятственно обращаться к судебным и иным механизмам отправления правосудия и принять участие в процессе рассмотрения спора на всех его стадиях. Данное право может предусматривать два варианта: доступ к национальным системам правосудия и доступ к международным системам правосудия. Тем не менее в обоих случаях его содержание отличается как от права на судебную защиту, имеющего своей целью восстановление в правах, так и от права на справедливое судебное разбирательство, целью которого является обеспечение стандартов независимого, беспристрастного судебного разбирательства.»¹

Мы придерживаемся аналогичного подхода. Верным при этом является и то, что «без исполнения судебных постановлений, вступивших в законную силу, весь предшествующий процесс судебной защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод или законных интересов становится бессмысленным, а право на доступ к правосудию – нереализованным. Реальный доступ к суду предполагает само обеспечение права на судебную защиту. Право доступа к суду не может считаться обеспеченным в отсутствие справедливого судебного разбирательства и наоборот».²

Национальные судебные органы не могут обеспечить справедливую и эффективную судебную защиту в силу ряда факторов: наличия у международных организаций иммунитетов от судебной, исполнительной юрисдикции; отличий и специфике в национальном процессуальном регулировании; специфике трудовых правоотношений с международными гражданскими служащими, регулируемых не внутригосударственным, а внутренним право

¹ Корпен, А.С. К вопросу о содержании права на доступ к правосудию / Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. – № 2. – С. 111–121. С. 119

² Пластинина Е.В. Правовые аспекты понятия «доступ к правосудию» / Марийский юридический вестник. – 2013. – Вып.10. – С. 182-186. с. 185

организации,. Судебная практика ряда европейских государств, ЕСПЧ является тому подтверждением.

Например, показательное решение Государственного совета Франции по делу Попине против Европейского патентного ведомства (далее – ЕПВ) 1995 года, в котором бывший служащий ЕПВ пытался обжаловать решение Апелляционного трибунала МОТ¹. Государственный совет Франции постановил, что международные договоры, акты национального законодательства не дают ему полномочий на рассмотрение подобных дел, и заявление было отклонено².

Суды Великобритании, Германии, Бельгии придерживаются позиции о невмешательстве в дела международных организаций со стороны национальных судов в силу функционального иммунитета первых.³

Следует признать, есть и обратные примеры (решение Сидлер против Западноевропейского союза, принятое Судом по трудовым вопросам г.Брюсселя в 2003 г.⁴), однако они единичны.

К альтернативным или квазисудебным механизмам защиты прав и законных интересов международных гражданских служащих относят комиссии, советы. Как отмечает, Д.Р. Акназарова, долгое время единственным средством разрешения споров, возникавших между организациями и служащими, было их урегулирование в административном порядке исполнительными органами самих организаций.⁵

Согласно позиции Европейского суда по правам человека, наличие в системе организации таких альтернативных механизмов в достаточной степени позволяет говорить о реализации права на доступ к правосудию, защищенности прав международной

¹ Popineau re ILO Administrative Tribunal 13 July 1994 Judgment No 1363.

² Popineau v Office Europeen des Brevets. Conseil 'dEtst Sections d Contentieux 7eme sous-section 15 February 1995 No 161.784.

³ Reinisch A. The Immunity of International Organizations and the Jurisdiction of their Administrative Tribunals Chinese Journal of International Law. 2008 – Vol. 7 No 2. P. 285-306. P. 303

⁴ Siedler v Western European Union Brussels Labor Court of Appeal (4th Chamber) 17 September 2003 Journal des Tribunaux (004) 617, ILDC 53 (BE 2003).

⁵ Акназарова, Д.Р. Правовые проблемы деятельности международных административных трибуналов; авторефер. дис. ... канд. юрид. наук по спец. 12.09.10 – междун. право, европейское право. – М.: МГУ им. Ломоносова, 2008. – 24 с.

гражданской службы.¹

Однако, на наш взгляд, квазисудебные механизмы не отвечают при этом требованиям полной гарантированности реализации прав. Поддержание равновесия, институциональный баланс в организации не позволяют исполнительному органу гарантировать восстановление правового положения или компенсацию пострадавшему лицу. Недостатком таких вариантов может быть и отсутствие независимости административного органа в той степени, которая присуща судебному органу.

В то же время наличие нескольких институтов, осуществляющих защиту прав и законных интересов служащих – как судебных, так и внесудебных механизмов, комплементарность таких средств защиты может кратно усилить правовую защищенность, верховенство права и справедливость в сфере трудовых и связанных с ними правоотношений. Так, исследователи отмечают положительные аспекты наличия в рамках ЕС как возможности обращения к судебным процедурам, так и к внесудебным в виде Европейского омбудсмана, взаимодополняемость, эффективность их взаимодействия².

В настоящее время в учредительных актах отсутствует компетенция Суда Союза по разрешению внутренних трудовых споров. В целом институт судебной защиты евразийских гражданских служащих на уровне Союза не регламентирован. Однако у Суда есть функция разъяснения в этой сфере.

Как показала практика, именно в этих консультативных заключениях Суд находит такое правовое толкование проблемных вопросов, которое Комиссия и служащие воспринимают для себя и в последующем действуют, основываясь на нем. Так, в консультативном заключении по запросу ЕЭК в сентябре 2017 года Суд указал на пределы дискреции Комиссии в вопросах формирования штата с учетом приоритета союзных норм и соблюдения гарантий для служащих.

¹ Case of Waite and Kennedy v. Germany ; Application no. 26083/94; Judgement of 18 February 1999 [Electronic resource]. – Mode of access : [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-58912"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). – Date of access: 05.01.2019

² Birkinshaw P.J. European Public Law – The Achievement and the Challenge. – 2nd ed. – Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2014. Remac M, Coordinating Ombudsmen and the Judiciary. Intersentis Ltd, Cambridge, 2014. De Lucia L. A Microphysics of European Administrative Law : Administrative Remedies in the EU after Lisbon / European Public Law. Vol. 20. No. 2. 2014. – pp.277-307.

Судом Союза к настоящему времени рассмотрено три дела по самым разным аспектам трудовых отношений - принятие по конкурсу, увольнение сотрудников, перевод, аттестация. В дальнейшем все эти вопросы реализуются с учетом выработанных Судом позиций.

Таким образом, объективной закономерностью создания и развития международной организации является установление международной юрисдикции по трудовым и связанным с ними правоотношениям, поскольку право на защиту международных гражданских служащих должно быть обеспечено, а национальные юрисдикции не удовлетворяют ни требованиям о соблюдении иммунитетов организации, ни тенденции унификации права международной гражданской службы. Обеспечение доступа международных гражданских служащих к правосудию – гарантия соблюдения верховенства права самой организацией, прежде всего. Подчеркнем, что формирование системы разрешения споров с международными гражданскими служащими через доступ к независимому компетентному судебному органу важно с начальных этапов становления международной организации. За 5 лет функционирования Суда его практика выявила востребованность механизмов разрешения вопросов, связанных с евразийской гражданской службой, потенциал Суда в этом направлении раскрывается в его консультативных заключениях, вследствие чего закономерным шагом в развитии евразийского права может стать наделение Суда компетенцией по разрешению споров с участием органов, должностных лиц, сотрудников Союза.

УДК: 341.16

ПЕРСПЕКТИВЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБЪЕДИНЕНИЕ (НА СОЗДАНИЕ ПРОФСОЮЗОВ) В ЕАЭС И МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН О ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗАХ¹

Шемякин Роман Константинович

Аспирант ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г.

Йошкар-Ола, Российская Федерация

grizly-95@mail.ru

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 19-011-00466 А

Андатпа. Әлемдік қауымдастықтағы заманауи зерттеулер экономикалық, әлеуметтік, саяси, мәдени сипаттағы белгілі бір мақсаттарға қол жеткізу үшін түрлі мемлекеттерді біріктіретін халықаралық ұйымдардың маңызын үнемі атап көрсетеді. Еуразиялық экономикалық одақ (ЕАЭО) – халықаралық интеграциялық экономикалық бірлестік (одақ), ол Еуразиялық экономикалық қоғамдастықтың мұрагері болды және 2015 жылдың 1 қаңтарынан бастап Одақтың мүше-мемлекеттерінде – Ресей Федерациясында, Армения Республикасында, Беларусь Республикасында, Қазақстан Республикасында және Қырғыз Республикасында экономикалық, әлеуметтік, яғни, еңбек қатынастарын реттеудің қазіргі заманғы проблемаларын шешуге бағытталған.

ЕАЭО аясында төрт жыл бойы ЕАЭО мүше-мемлекеттердің ұлттық заңнамасын үйлестіруге және құқықтық нормаларды қолдануды жеңілдететін және одан әрі интеграцияны қамтамасыз ететін бірыңғай құқықтық база құруға арналған біріздендірілген нормалар мен ережелер әзірленіп, қолданылып келеді. ЕАЭО мүше-мемлекеттердің қызметкерлерді кәсіптік одақтарға және өзге де өкілетті органдарға біріктіру құқығы туралы Ұлттық ережелері ЕАЭО шеңберінде біріздендірілген нысанды қабылдауды талап ететіндігіне байланысты «Кәсіподақтар және жұмыскерлердің өзге де өкілетті органдары туралы» Модельдік заңның негізгі ережелерін пысықтау маңызды.

Түйін сөздер: Еуразиялық экономикалық одақ, жұмыскерлердің өкілді органдары, үйлестіру, біріздендіру, бірлестікке құқық

Аннотация. Современные исследования в мировом сообществе постоянно подчеркивают значение международных организаций, которые объединяют различные государства для достижения определенных целей экономического, социального, политического, культурного характера. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) – международное интеграционное экономическое объединение (союз), которое стало преемником Евразийского экономического сообщества и с 1 января 2015 года призвано решать современные проблемы регулирования экономических, социальных, в частности трудовых отношений в государствах-членах союза: Российской Федерации, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Кыргызской Республики. В рамках ЕАЭС уже на протяжении четырех лет разрабатываются и применяются унифицированные нормы и правила, призванные в перспективе гармонизировать национальное законодательство государств-членов ЕАЭС и создать единую правовую базу, которая упростит применение правовых норм и обеспечит дальнейшую интеграцию. В связи с тем, что национальные положения государств-членов ЕАЭС о праве на объединение работников в профессиональные союзы и иные представительные органы также требуют принятия унифицированной формы в рамках ЕАЭС, важно проработать основные положения Модельного закона «О профсоюзах и иных представительных органах работников»

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, представительные органы работников, гармонизация, унификация, право на объединение

Abstract. Modern researches in the world community always accent the importance of international organizations that unite various states to achieve certain goals of an economic, social, political, and cultural nature. The Eurasian Economic Union is an international integration economic association (union), which became the successor of the Eurasian Economic Community and from January 1, 2015 it is intended to solve modern problems of regulating economic, social, in particular labor relations in the Union member states: the Russian Federation, the Republic of Armenia, the Republic Belarus, the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic. Within the framework of the EAEU, for four years, unified rules and regulations have been developed and are being used to eventually harmonize the national legislation of the EAEU member states and create a unified legal framework that will simplify the application of legal norms and ensure further integration. Due to the fact that the national norms of the EAEU Member States on the right to unite workers in trade unions and other representative bodies also require the adoption of a unified form within the EAEU, it is important to work out the main provisions of the Model Law «On Trade Unions and other representative bodies of workers»

Key words: Eurasian Economic Union, representative bodies of workers, harmonization, unification, the right to form association

Право на объединение работников, включая право работников на создание профессиональных союзов, иных представительных органов, в современном мире заслуживает особого внимания, так как только путем коллективного решения вопросов, связанных с трудовой деятельностью, можно говорить о развитии социально-трудовых отношений между работниками и работодателями. Параллельно с внутригосударственными институтами трудового права должны укрепляться и совершенствоваться надгосударственные структуры, в частности необходимо формировать единое законодательство о труде в рамках Евразийского экономического союза, создавая уникальный межгосударственный механизм регулирования социально-трудовых отношений. Позитивный опыт законодательного регулирования права на объединение работников государств-членов ЕАЭС должен стать основой для гармонизации и унификации внутреннего законодательства о труде каждого государства-члена ЕАЭС.

На международном уровне право на объединение регламентируется в следующих международных актах: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) – статьи 20 и 23; Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.) – статья 22; Международный пакт об экономических, социальных и культурных

правах (1966 г.) – статья 8; Декларация социального прогресса и развития (1969 г.) – статья 20. Внимания заслуживают также конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда (МОТ), а именно: Конвенция МОТ № 87 (1948 г.) «О свободе ассоциации и защите права на организацию», Конвенция МОТ № 98 (1949 г.) «О применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров», Конвенция МОТ № 135 (1971 г.) «О защите прав представителей работников на предприятии и предоставляемых им возможностях», Конвенция МОТ № 135 № 154 (1981 г.) «О содействии коллективным переговорам» и Рекомендация МОТ № 143 (1971 г.) «О защите прав представителей работников на предприятии и предоставляемых им возможностях».

Европейское правовое пространство также располагает законодательно определенными принципами относительно гарантий соблюдения права на объединения работников в профсоюзные и иные представительные органы. Среди актов, регулирующих право на объединение, выделим следующие акты: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) – статья 11; Европейская социальная хартия (пересмотренная) (1996 г.) – статья 5.

Безусловно, положения вышеназванных актов международного и европейского характера должны соблюдаться государствами-членами ЕАЭС, которые их ратифицировали. Однако самостоятельная международная организация с международной правосубъектностью ЕАЭС должна определенно иметь собственную нормативную базу для регулирования трудовых отношений в области защиты права на объединение в профсоюзы, иные представительные органы. При этом необходимо понять, насколько возможно осуществить гармонизацию законодательства государств-членов ЕАЭС в современных условиях. Так, под «гармонизацией законодательства» в силу статьи 2 Договора о Евразийском экономическом союзе понимается «сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах»¹. Поэтому важно сопоставить национальное законодательство государств-членов ЕАЭС и сформировать конкретные предложения по созданию модельного законодательства о профсоюзных и иных представительных органах работников.

¹ "Договор о Евразийском экономическом союзе" (Подписан в г. Астане 29.05.2014) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 10.07.2019).

Законодательство Республики Армения о праве на объединение работников в профсоюзы включает в себя, прежде всего, Закон Республики Армения от 30.12.2000 №ЗР-135 «О профессиональных союзах», который «устанавливает порядок создания профессиональных союзов, принципы их деятельности и отношения с государственными органами, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, а также регулирует отношения, связанные с защитой прав и интересов профессиональных союзов и их участников (членов)»¹. Структура закона состоит из 7 глав и 29 статей.

Закон Республики Беларусь № 1605-ХІІ от 22.04.1992 «О профессиональных союзах», состоящий из 3 глав и 29 статей, определяет основные принципы деятельности профсоюзов на территории государства, их взаимодействие с иными органами, права и полномочия профсоюзов в различных сферах, их обязанности, гарантии их деятельности, а также ответственность профсоюзов².

Закон Республики Казахстан № 211-V ЗРК от 27.06.2014 «О профессиональных союзах» состоит из 7 глав и 34 статей. Закон регулирует «общественные отношения, возникающие в результате реализации гражданами конституционного права на свободу объединений, создание, деятельность, реорганизацию и ликвидацию профессиональных союзов»³.

Закон Кыргызской Республики № 130 от 16.10.1998 «О профессиональных союзах» имеет структуру из 5 глав и 26 статей. Закон раскрывает понятие профессиональных союзов, принципы их деятельности, их права и полномочия в различных сферах жизнедеятельности, гарантии деятельности профсоюзов и ответственность за нарушение прав профсоюзов⁴.

¹ Закон Республики Армения от 30.12.2000 №ЗР-135 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3628 (дата обращения: 10.07.2019).

² Закон Республики Беларусь № 1605-ХІІ от 22.04.1992 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_professional_nyh_soyuzah.htm (дата обращения: 10.07.2019).

³ Закон Республики Казахстан № 211-V ЗРК от 27.06.2014 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: <http://fprk.kz/zakon/> (дата обращения: 10.07.2019).

⁴ Закон Кыргызской Республики № 130 от 16.10.1998 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/137> (дата обращения: 10.07.2019).

Наконец, в России законодательство о представительных органах работников состоит из Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12.01.1996 № 10-ФЗ. Структура закона состоит из 6 глав и 33 статей. Закон устанавливает «правовые основы создания профсоюзов, их права и гарантии деятельности, регулирует отношения профсоюзов с органами государственной власти, органами местного самоуправления, работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями, юридическими лицами и гражданами, а также определяет правовое положение профессиональных союзов (профсоюзных организаций) и их объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения как видов общественных организаций, ассоциаций или союзов соответственно»¹.

Как можно заметить, по большинству вопросов законодательство о праве работников на объединение в государствах-членах ЕАЭС имеет схожие черты, однако далеко не все вопросы, связанные с представительными органами работников представлены в национальных Законах о профсоюзах. К примеру, отсутствует легальное определение иного представительного органа работников, а также разграничение полномочий такого органа с первичной профсоюзной организацией на уровне одного работодателя, в связи с чем существует проблема компетенции представительных органов.

В целом необходимо отметить, что законодательство о профсоюзах государств-членов ЕАЭС выделяет следующие вопросы регулирования института представительства работника: правовой статус профсоюзного органа, принципы деятельности профсоюзов, создание и прекращение деятельности профсоюзов, права, обязанности и гарантии профсоюзной деятельности, защита прав профсоюзов и ответственность профсоюзов.

Учитывая международное регулирование права на объединение (в том числе на создание профсоюзов) и законодательное регулирование государств-членов профсоюзной деятельности, можно предложить следующую структуру Модельного закона ЕАЭС «О профсоюзах и иных представительных органах работников», который будет состоять из 7 глав и 27 статей, и иметь следующую структуру:

¹ Федеральный закон "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" от 12.01.1996 N 10-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8840/ (дата обращения: 10.07.2019).

Глава I. Общие положения

Статья 1. Предмет и цели закона государства

Статья 2. Право граждан на объединение в профсоюзы и иные представительные органы

Статья 3. Сфера применения закона государства

Статья 4. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

Статья 5. Принципы создания и деятельности представительных органов работников

Статья 6. Правовой статус представительных органов работников

Статья 7. Учредительный документ представительного органа работников

Статья 8. Запрещение дискриминации граждан по признаку принадлежности или непринадлежности к представительному органу работников

Глава II. Создание и прекращение деятельности профсоюзной организации

Статья 9. Создание профсоюзной организации

Статья 10. Государственная регистрация профсоюзов в качестве юридических лиц

Статья 11. Реорганизация и прекращение деятельности профсоюзной организации

Статья 12. Приостановление, запрещение деятельности и ликвидация профсоюзной организации

Глава III. Создание и прекращение деятельности иного представительного (выборного) органа работников

Статья 13. Создание иного представительного (выборного) органа работников

Статья 14. Прекращение деятельности иного представительного (выборного) органа работников

Глава IV. Основные права и обязанности представительного органа работников

Статья 15. Права профсоюзной организации

Статья 16. Обязанности профсоюзной организации

Статья 17. Права иного представительного (выборного) органа работников

Статья 18. Обязанности иного представительного (выборного) органа работников

Статья 19. Разграничение полномочий первичной профсоюзной организации и иного представительного (выборного) органа на уровне одного работодателя

Статья 20. Порядок учета мнения профсоюзного органа

Статья 21. Порядок учета мнения иного представительного (выборного) органа работников

Глава V. Гарантии прав представительного органа работников

Статья 22. Гарантии прав профсоюзного органа

Статья 23. Гарантии прав иного представительного (выборного) органа работников

Глава VI. Защита прав представительных органов работников

Статья 24. Судебная защита прав представительных органов работников

Статья 25. Ответственность за нарушение прав представительных органов работников

Глава VII. Ответственность представительных органов работников

Статья 26. Ответственность профсоюзных организаций

Статья 27. Ответственность иного представительного (выборного) органа работников.

Опыт формирования модельного законодательства в ЕАЭС на примере создания Модельного закона «О конкуренции» позволяет нам признать важность и эффективность создания подобных унифицированных актов, которые определяют единые подходы к решению тех или иных вопросов, стоящих перед государствами-членами ЕАЭС.

Таким образом, национальное законодательство государств-членов ЕАЭС может быть основой для создания вышеуказанного Модельного закона ЕАЭС «О профсоюзах и иных представительных органах работников». Только путем принятия отдельного унифицированного акта можно говорить о продолжении тех интеграционных процессов, которые были запущены со времени образования Евразийского экономического союза.

Список использованной литературы

1. "Декларация социального прогресса и развития" (Принята 11.12.1969 Резолюцией 2542 (XXIV) на 1829-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс]. – [URL:https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/socdev.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/socdev.shtml) (дата обращения: 09.07.2019).

2. "Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах" (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5429/(дата обращения: 09.07.2019).

3. "Всеобщая декларация прав человека" (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 09.07.2019).

4. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года) [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 09.07.2019).

5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/2540800/> (дата обращения: 09.07.2019).

6. "Европейская социальная хартия (пересмотренная)" (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807/ (дата обращения: 09.07.2019).

7. "Договор о Евразийском экономическом союзе" (Подписан в г. Астане 29.05.2014) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 10.07.2019).

8. Закон Республики Армения от 30.12.2000 №ЗР-135 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3628 (дата обращения: 10.07.2019).

9. Закон Республики Беларусь № 1605-ХІІ от 22.04.1992 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_professional_nyh_soyuzah.htm (дата обращения: 10.07.2019).

10. Закон Республики Казахстан № 211-V ЗРК от 27.06.2014 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: <http://fprk.kz/zakon/> (дата обращения: 10.07.2019).

11. Закон Кыргызской Республики № 130 от 16.10.1998 «О профессиональных союзах» [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/137> (дата обращения: 10.07.2019).

12. Федеральный закон "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" от 12.01.1996 N 10-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8840/ (дата обращения: 10.07.2019).

Секция

СООТНОШЕНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА С НАЦИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Модератор: PhD, доцент кафедры Международного права
Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева
Мира Жумагазыевна Куликпаева

УДК 340.1

КОСМИЧЕСКАЯ КОММЕРЦИАЛИЗАЦИЯ И РАЗВИТИЕ КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

Абаева Хава Абубакаровна

магистр юридических наук, преподаватель кафедры международного права
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
abaeva.xava@bk.ru

Аннотация. Бүгінгі күні ғарыш құқығы халықаралық құқықтың тез дамып келе жатқан салаларының бірі болып табылады. Ғарыш державаларының, ұлттардың өсуі, қоғам, жеке тұлғалар мен ықпалды елдер тарапынан коммерцияландыру ғарышты бейбіт пайдалану, ғарыш қауіпсіздігін, сенімділік пен тұрақтылықты қолдау міндеттерінің өзектілігін куәландырады.

Ғарышты бейбіт және орнықты пайдалануға қатысты қолданыстағы құқықтық қорғау мінсіз болып табылмайды, атап айтқанда, ғарышты коммерцияландыру мәселелері мүлдем пысықталмаған. Бұл жұмыстың мақсаты ғарышты пайдалануға байланысты, ғарышты коммерцияландырудың халықаралық деңгейде ғана емес, сондай-ақ ұлттық деңгейде тиімді және неғұрлым кешенді режимнің қажеттілігін анықтаумен байланысты кейбір құқықтық проблемаларды зерттеу болып табылады.

Кілт сөздер: ғарыштық коммерцияландыру, Біріккен Ұлттар Ұйымы (БҰҰ), ғарыштық әзірлеу, ұлттық заңнама, халықаралық ұйымдар, қоршаған ортаны қорғау.

Аннотация. На сегодняшний день космическое право является одной из быстро развивающихся отраслей международного права. Рост космических держав, наций, коммерциализации со стороны общественности, частных лиц и влиятельных стран свидетельствуют об актуальности задач мирного

использования космоса, поддержания космической безопасности, надежности и устойчивости.

Существующая правовая защита в отношении мирного и устойчивого использования космоса не является совершенной, в частности, вопросы коммерциализации космоса не совсем отработаны. Целью данной работы является изучение некоторых правовых проблем, связанных с использованием космоса, с выявлением необходимости эффективного и более всеобъемлющего режима коммерциализации космоса не только на международном но и на национальном уровне.

Ключевые слова: космическая коммерциализация, Организация Объединенных Наций (ООН), космическая разработка, национальное законодательство, международные организации, защита окружающей среды.

Annotation. Today, space law is one of the fastest growing branches of international law. The growth of space powers, nations, commercialization by the public, private individuals and influential countries testifies to the relevance of the tasks of the peaceful use of outer space, maintaining space security, reliability and sustainability.

The existing legal protection in relation to the peaceful and sustainable use of outer space is not perfect, in particular, the issues of commercialization of outer space are not completely worked out. The aim of this work is to study some of the legal problems associated with the use of space, with the identification of the need for an effective and more comprehensive regime of space commercialization, not only internationally but also at the national level.

Keywords: space commercialization, United Nations (UN), space development, national law, international organizations, environmental protection.

После запуска первого искусственного спутника в 1957 году Организация Объединенных Наций (ООН) взяла на себя инициативу в разработке международных правил, регулирующих космическую деятельность. Пять международных конвенций (Договор по космосу 1967 года, Соглашение о спасании 1968 года, Конвенция об ответственности 1972 года, Конвенция о регистрации 1975 года и Соглашение о Луне 1979 года) в рамках ООН составляют ядро космического права, которое заложило прочный фундамент, обеспечивающий беспрепятственное развитие космической деятельности в ближайшие несколько десятилетий.

Устав Организации Объединенных Наций гарантирует всем народам право на достижение «более высоких стандартов жизни, полной занятости и условий экономического, социального прогресса и развития». Статья I Договора по космосу 1967 года гарантирует

всем странам, независимо от их размера или уровня развития, право мирно исследовать и использовать космическое пространство.

Вскоре было обнаружено, что космическое пространство является местом с огромными возможностями для коммерциализации. Коммерциализация представляет собой деятельность, которая направлена на получение прибыли. Космическая коммерциализация на сегодняшний день вызывает большой интерес в частном секторе. Это, например, научные исследования, спутниковая связь, мониторинг земной поверхности, также космический туризм.

Однако в последнее время опасения по поводу массового ядерного уничтожения привели к строгому контролю за международным обменом товарами и технологиями, что значительно препятствует процессу коммерциализации. Для координации этих мер контроля ведущие промышленные государства внедрили многосторонний режим контроля за ракетными технологиями (РКРТ). Зачастую технологии, используемые для создания сложного оружия «двойного назначения» - похожи или даже идентичны технологиям, требуемым для гражданских космических программ. Природа этих технологий двойного назначения привела к возникновению напряженности между правом государств использовать и исследовать космическое пространство и необходимостью контролировать распространение оружия. Тот факт, что космические технологии могут стать ключевым фактором развития передовых оружейных технологий, побудил многие государства попытаться заблокировать распространение этой технологии в других государствах, которые могут ее вооружить. Меры по нераспространению в первую очередь касаются экспорта технологии вооружений в другие государства, а категория технологий вооружения часто включает как ракеты-носители, так и технологии космических кораблей.

Режим контроля за ракетными технологиями (РКРТ) установил руководящие принципы в отношении экспорта ракетных технологий. РКРТ не основывается на обязывающем соглашении, но его государства-участники договорились «ограничивать риски распространения оружия массового уничтожения (то есть ядерного, химического и биологического оружия).

Встречается мнение, что РКРТ дискриминирует страны в развитии космических технологий и коммерциализации, несмотря на

то, что РКРТ является действительной попыткой обеспечить стабильное мировое сообщество, основанное на осознании стран того, что продажа и передача ракет и их технологий приносят лишь незначительное влияние и часто приводят к обратным результатам для их собственных интересов безопасности.

Другим важным вопросом является обеспечение устойчивого использования космического пространства для экономического, социального и экологического развития. Это подчеркивалось в резолюции Генеральной Ассамблеи, в которой указывалось, что «Генеральная ассамблея ООН подчеркивает важность продвижения эффективных средств использования космических технологий для содействия решению проблем регионального или глобального значения и укрепления потенциала государств-членов, в частности развивающимся странам использовать космические исследования для экономического, социального и культурного развития».¹

Все страны имеют права на использование и исследование космического пространства. В соответствии с Договором по космосу использование космического пространства осуществляется на благо и в интересах всего человечества без какой-либо дискриминации.²

В целях устойчивого использования космического пространства мирное использование космического пространства поддерживается в качестве общего базового принципа международного космического права. Термин «мирные цели» является спорным. Упоминаются два объяснения: во-первых, «мирные цели» означают «неагрессивные». Во-вторых, «мирные цели» означают «невоенные». «Мирные цели» также означают запрещение конкретного оружия в открытом космосе. Это включает в себя ядерное оружие и оружие массового уничтожения, подобное атомному, биологическому и химическому оружию. Разрешены некоторые военные действия, которые включают научные исследования, мирные цели, использование оборудования и средств, необходимых для проведения научной и мирной деятельности, а некоторые виды деятельности запрещены, которые включают военные базы, установки, укрепления, испытания оружия и

¹ Резолюция 66/71 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 2011 года // URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/66/71>

² Статья 1 «Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела» 1967 года (далее «Договор по космосу») // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/outer_space_governing.shtml

маневры.¹ Мировое сообщество должно уделять особое внимание незаконной деятельности и событиям, таким как террористическая деятельность, которая может осуществляться во имя коммерциализации.

Договор по космосу предусматривает некоторую форму совместного использования выгод. В договоре говорится, что космическое пространство является достоянием всего человечества, и исследования должны проводиться на благо всех наций.² Однако он не предусматривает создание международного органа, который бы регулировал деятельность в космическом пространстве, а также гарантировал бы сохранность благ и природных ресурсов космоса для будущих поколений.

Космическая безопасность - это разнообразная концепция, которая затрагивает все аспекты безопасности. Правовое регулирование космической безопасности все еще находится в стадии становления, и, поскольку космические технологии продолжают развиваться, будет непросто идти в ногу с инновациями. Кроме того, поскольку новые государственные и коммерческие субъекты начинают принимать участие в космической деятельности, обстановка в области безопасности будет продолжать развиваться и изменяться. Тем не менее, даже несмотря на шаткое правовое положение, различные стороны, заранее зная потенциальную прибыль, начали свои собственные проекты, направленные на коммерциализацию космического пространства. Без четких правил и систем, осуществляется деятельность, которая наносит все больший ущерб развитию коммерческой деятельности в космическом пространстве.

Международное сообщество должно создать международный орган в качестве космического органа для регулирования и контроля всей коммерческой деятельности в космическом пространстве, включая надлежащую эксплуатацию природных ресурсов и обеспечение гарантий сохранения ресурсов для будущих поколений, защиту космической среды и уменьшения космического мусора, в связи с актуальностью космического туризма.

¹ Giacalone, J. A. (2011). Global Trends in the Commercialization of Space. *Journal of Business & Economics Research*, 6, 65-76.

² Статья 1 Договора по космосу // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/outer_space_governing.shtml

Что касается окружающей среды, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) может сыграть свою роль в защите окружающей среды путем подтверждения надзора и возмещения ущерба. Для контроля и регулирования коммерческой деятельности может быть сформирован подкомитет, а комитет будет регулировать коммерческую деятельность в космосе. Совершенствование космического права является обязательным как на национальном так и на международном уровнях. Каждая страна имеющая возможность для осуществления космической деятельности, должна соблюдать и совершенствовать, в том числе и национальное законодательство.

Телекоммуникационные услуги, являются одной из заметных областей коммерциализации космоса. Данная область иллюстрирует, как космические технологии могут принести удобство для человеческих жизней. В течение долгого времени Международный союз электросвязи (МСЭ), ведущее учреждение ООН по информационным и коммуникационным технологиям, выполнял важную роль в координации использования радиочастотного спектра и спутниковых орбит.

В эпоху коммерциализации космоса встал важный вопрос о том, как либерализовать рынок телекоммуникаций, чтобы больше потребителей могли получить выгоду. Либерализация телекоммуникационных услуг была включена в повестку дня Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров Всемирной торговой организации (ВТО) (1986-1994). Переговоры продолжались в течении длительного времени, в ходе которых было принято Генеральное соглашение о торговле услугами¹, а также был принят Справочный документ, содержащий руководящие принципы для национальных регулирующих органов по регулированию основных телекоммуникаций. Этот многосторонний документ устанавливает шесть принципов для нормативно-правовой базы, включая конкурентные гарантии, взаимосвязь, универсальное обслуживание, общедоступность критериев лицензирования, а также

¹ Приложение 1в. Генеральное соглашение по торговле услугами/// URL: <https://www.hse.ru/data/2011/12/04/1271798390/15%20-%20%D0%93%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D1%81%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%20%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%20%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0%D0%BC%D0%B8.pdf>

распределение и использование ограниченных ресурсов. Эти принципы имеют функцию обеспечения того, чтобы национальный регуляторный режим мог обеспечить честную площадку для поставщиков спутниковых услуг в их процессе конкуренции. Впервые в международном документе изложены руководящие принципы для национальных регулирующих органов о том, как регулировать, что всегда было частью полномочий, подпадающих под национальный суверенитет.¹

Все больше коммерческих организаций учувствуют в космической деятельности, в этой связи актуальным вопросом считается разрешение споров. Постоянный арбитражный суд принял Факультативные правила арбитражного урегулирования споров, связанных с космической деятельностью, которые вступили в силу 6 декабря 2011г.², изменив Правила арбитража Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли 2010 года, чтобы они лучше отражали особые характеристики споров, имеющих космический компонент, связанный с использованием космического пространства государствами, международными организациями и частными организациями.³ Коммерческая модель арбитража хорошо вписывается в процесс коммерциализации космического пространства и имеет большой потенциал для использования в будущих коммерческих спорах. Тот факт, что ООН не смогла принять какие-либо новые международные конвенции после 1979 года, напрямую не приводит к выводу, что развитие космического права закончилось в том же году. Как описано выше, другие международные организации могут выступить с инициативой по регулированию коммерческой и частной стороны космической деятельности, представляя международному сообществу

¹ Соглашение ВТО и реформы в области телекоммуникационной политики, Питер Кауэй и Михаил М. Клименко (Университет Калифорнии в Сан-Диего Школа международных отношений и тихоокеанских исследований) 2012г./// URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/Accession/Cowhey-Klimenko_WTO_Agreement_Telecom.pdf

² Международное космическое право 2-е изд. Учебник для бакалавриата и магистратуры/ под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе, 2018, 528стр.///URL: <https://books.google.kz/books?id=AA1ZDwAAQBAJ&pg=PA321&lpg=PA321&dq>

³ Арбитражный регламент ЮНИСТРАЛ(пересмотрен в 2010 году) /// URL: <https://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/arbitration/arb-rules-revised/arb-rules-revised-r.pdf>

децентрализованный процесс космического законодательства. Это явление способствует развитию космической коммерциализации.

УДК 341.1

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ И СОВРЕМЕННЫЕ ОТРАСЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Акшалова Роза Джарасовна

докторант кафедры Международного права Юридического факультета
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан
rozaakshalova@mail.ru

Аннотация: Бұл мақалада халықаралық экономикалық құқық, халықаралық сауда құқығы, халықаралық экологиялық құқық, адам құқықтарының халықаралық құқығы, халықаралық ұйымдардың құқығы, халықаралық қауіпсіздік құқығы, зияткерлік меншік құқығы сияқты қазіргі заманғы халықаралық құқық салаларында жаңартылатын энергия көздерін құқықтық реттеу қарастырылады. Қорытындылай келе, біз реттеу объектілеріне жаңартылатын энергия көздері кіретін халықаралық құқықтың жаңа саласы, халықаралық энергетикалық құқық қалыптасуда деген қорытындыға келдік. Жаңартылатын энергия көздеріне қатысты қандай да бір мәселелерді реттейтін халықаралық құқық салаларының кең ауқымына қарамастан, олар бойынша халықаралық-құқықтық нормалардың көпшілігі халықаралық "жұмсақ" құқық нормалары болып табылады.

Кілт сөздер: жаңартылатын энергия көздері, халықаралық экономикалық құқық, халықаралық экологиялық құқық, адам құқықтарының халықаралық құқығы, зияткерлік меншік құқығы, Халықаралық жаңартылатын энергетика агенттігі, халықаралық энергетикалық құқық, БҰҰ Тұрақты даму мақсаттары.

Аннотация: В данной статье рассматривается правовое регулирование возобновляемых источников энергии в таких современных отраслях международного права, как международное экономическое право, международное торговое право, международное экологическое право, международное право прав человека, право международных организаций, права международной безопасности, право интеллектуальной собственности. В заключении мы пришли к выводу, что формируется новая отрасль международного права – международное энергетическое право, в объекты регулирования которых входят возобновляемые источники энергии. Несмотря на широкий охват отраслей международного права, регулирующие те или иные вопросы, касательно возобновляющих источников энергии, большинство

международно-правовых норм по ним являются нормами международного «мягкого» права.

Ключевые слова: возобновляемые источники энергии, международное экономическое право, международное экологическое право, международное право прав человека, право интеллектуальной собственности, Международное агентство по возобновляемой энергии, международное энергетическое право, Цели устойчивого развития ООН.

Abstract: This article discusses the legal regulation of renewable energy sources in such modern branches of international law as international economic law, international trade law, international environmental law, international human rights law, the law of international organizations, international security law, intellectual property law. In conclusion, we came to the conclusion that a new branch of international law, international energy law, is being formed, the objects of regulation of which include renewable energy sources. Despite the wide scope of the branches of international law governing certain issues relating to renewable energy sources, most of the international legal norms on them are the norms of international "soft" law.

Key words: renewable energy sources, international economic law, international trade law, international environmental law, international human rights law, intellectual property law, International Renewable Energy Agency, international energy law, UN Sustainable Development Goals.

Возобновляемые источники энергии (далее – ВИЭ) являются объектом правового регулирования сразу в нескольких отраслях международного права: международного экономического права, международного экологического права, международного права прав человека, права интеллектуальной собственности, права международной безопасности и права международных организаций.

Под действие норм международного экономического права подпадают вопросы инвестирования в ВИЭ, экспорта, импорта оборудования и комплектующих для производства ВИЭ, государственной финансовой и налоговой поддержки ВИЭ, распространение ВИЭ в региональных интеграционных объединениях.

ВИЭ являются также объектом регулирования международного торгового права. В его сферу регулирования входят вопросы либерализации трансграничной торговли оборудованием для производства возобновляемой энергии и их комплектующих в рамках Всемирной торговой организации путем устранения как можно большего количества торговых барьеров - таких как тарифы,

количественные ограничения и методы, искажающие торговлю¹. Также сюда можно включить разрешение торговых споров в Органе по разрешению споров Всемирной торговой организации по вопросам поддержки ВИЭ.

ВИЭ считаются одним из эффективных средств для борьбы с загрязнением воздуха², истощением озонового слоя, изменением климата, замещая экологически опасные источники энергии, выбрасывающие большое количество парниковых газов³. Кроме того, ВИЭ относятся к одному из видов устойчивой энергии, содержатся в одной из 169 задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года⁴, являются ключевым звеном, «красной нитью» в достижении Целей ООН в области устойчивого развития 2015 года⁵. Некоторые специальные принципы международного экологического права косвенно относятся и к использованию ВИЭ: принцип непричинения вреда, принцип «загрязнитель платит», принцип предосторожности. К примеру, оговорка принципа «загрязнитель платит» порождает вопросы экономической эффективности и эффективности затрат, связанные со схемами и технологиями

¹ Rafael Leal – Arcas and Andrew Filis, Certain legal aspects of the multilateral trade system and the promotion of renewable energy, in Lim, C.L. and Mercurio, B. (eds.) International Economic Law after the Crisis: A Tale of Fragmented Disciplines, Cambridge University Press, 2015.

² Акшалова Р.Д. Международно-правовое регулирование влияния возобновляемых источников энергии на охрану атмосферы от загрязнения энергетикой // Вестник Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева. Серия: Право. - № 4 (125), 2018. – С. 137-148

³ Акшалова Р.Д. Международно-правовые аспекты влияния возобновляемых источников энергии на охрану окружающей среды // Проблемы эколого-правового обеспечения развития энергетики Республики Казахстан: материалы межд. научн. - практич. конф. / Ответ. редактор д-р юрид. наук, профессор М.А. Сарсембаев. – Астана: Консалтинговая группа «Болашак», 2017. – С. 7 – 10.

⁴ Акшалова Р.Д. Цели в области устойчивого развития и возобновляемые источники энергии: международно-правовые аспекты. – Актуальные проблемы современного международного права: материалы XV Международного конгресса «Блищенковские чтения»: в 3 ч. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Н.Н. Емельянова. Москва, 22 апреля 2017 г. – Москва : РУДН, 2018. – С. 10-19.

⁵ Глава ООН призвал к преобразованию мировой энергетической системы // <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/2017/11/%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B0-%D0%BE%D0%BE%D0%BD-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B0%D0%BB-%D0%BA-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%BC%D0%B8/> (Обращение 31 августа 2019 г.).

стимулирования, такими как схемы торговли квотами на выбросы парниковых газов и льготные тарифы использования возобновляемых источников энергии¹.

Мы хотим особо отметить, что ВИЭ также способствуют защите основных прав и свобод человека: право на жизнь, на здоровье, на образование, на труд, на благоприятную окружающую среду, на достаточный жизненный уровень, в том числе на непрерывное улучшение условий жизни². Переход на возобновляемые источники энергии будет играть решающую роль в замедлении изменения климата за счет сокращения выбросов и уменьшения загрязнения, которые влияют на перемещение населения, а также права человека на здоровье, жилье, продукты питания и воду.³ Как отметил Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерреш в своем выступлении на симпозиуме высокого уровня «Глобальная энергетическая взаимосвязь: достижение Целей устойчивого развития» 1 ноября 2017 года, «Современные энергетические услуги являются неотъемлемой частью борьбы с бедностью, продовольственной безопасностью, здравоохранения и качественного образования для всех»⁴.

Доступ к современным энергетическим услугам тесно связан с сокращением бедности. Благополучие людей, сокращение бедности, социальная интеграция и экономическое улучшение невозможны без доступа к надежному электричеству, чистому топливу и ряду услуг, которые они предоставляют. Эта связь наиболее очевидна в Африке и Южной Азии, где число людей,

¹ Priscilla Schwartz (2015), The Polluter-Pays Principle, in The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary, edited by Jorge E. Viñuales, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 429-450.

² Thomas Pogge, Mitu Sengupta (2016), Accessing the Sustainable Development goals from a human rights perspective, Journal of International and Comparative Social Policy, Vol. 32, Issue 2, pp. 83-97.

³ Eniko Horvath and Christen Dobson. Putting human rights at the center of the renewable energy sector. Open global rights, 2017 // <https://www.openglobalrights.org/putting-human-rights-at-the-centre-of-the-renewable-energy-sector/> (дата обращения 13.05.2019 года)

⁴ António Guterres. Remarks at High-Level Symposium on Global energy interconnection: Advancing the Sustainable Development Goals. 1 November 2017 // <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-11-01/sgs-global-energy-interconnection-remarks> (Обращение 13.05.2019 года)

которые зависят от биомассы для приготовления пищи и отопление и отсутствие доступа к электричеству является величайшим.¹

Доступные и чистые энергетические услуги являются решающим вкладом в обеспечение основных потребностей, таких как питание, освещение, использование бытовых приборов, вода, санитария, основные медицинские услуги, образование, связь и транспорт. Они также являются необходимым вкладом в получение доходов и производственную деятельность, такую как сельское хозяйство, промышленность, а также борьба с бедностью и сокращение неравенства.²

Вклад возобновляемых источников энергии в искоренении голода связан с воздействием на продовольственные системы и преимущественно на местное сельское хозяйство. Обеспечение электроэнергией, особенно в отдаленных районах, может повысить производительность сельского хозяйства и позволить холодильному оборудованию сохранить продукты питания и позволить ему выйти на новые рынки. Возобновляемые источники энергии могут также поддерживать местных фермеров, дополняя доход за счет аренды земли и размещения возобновляемых технологий и ферм³.

Неблагоприятные последствия для здоровья человека от краткосрочного и долгосрочного воздействия загрязнения воздуха варьируется от преждевременных смертей, вызванных болезнью сердца и легких, до ухудшения астматических состояний, и могут привести к снижению качества жизни и увеличению расходов на госпитализацию.⁴ По мнению профессора Ч. Смарта, в настоящее время промышленное загрязнение воздуха значительно снизилось,

¹ Stephen Karekezi, Susan McDade, Brenda Boardman, John Kimani, Energy, Poverty and Development. Chapter 2. International Institute for Applied Systems Analysis // http://www.iiasa.ac.at/web/home/research/Flagship-Projects/Global-Energy-Assessment/GEA_Chapter2_development_lowres.pdf (Обращение 31 августа 2019 г.)

² SDG 7: Ensure access to Affordable, Reliable, Sustainable and Modern Energy for All, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific // URL: <https://www.unescap.org/our-work/energy/energy-sustainable-development/about> (Обращение 31 августа 2019 г.)

³ Mapping the Renewable Energy Sector to the Sustainable Development Goals: An Atlas //

⁴ Акшалова Р.Д. Международно-правовые аспекты влияния энергетики на загрязнение воздуха // International Scientific Review of the problems of law, sociology and political science / Collection of scientific articles. V International Correspondence Scientific Specialized Conference (Boston, USA, October 29-30, 2018). Boston. 2018. – С. 28-33.

предотвратив смерти тысяч людей.¹ Калифорнийские ученые заявили, что если добиться поэтапного отказа от ископаемого топлива, которое будет сдерживать изменение климата, полностью доставлять энергию из ветра, воды и солнечного света в 139 стран, то можно спасти до 7 миллионов жизней в год².

Право на здоровье обеспечивается не только посредством улучшения состояния окружающей среды и снижения заболеваемости, но также посредством создания условий для функционирования медицинских учреждений на основе подключения электричества из ВИЭ в даже самых отдаленных уголках планеты. Особенно это актуально для развивающихся государств Юго-Восточной Азии и Африки.

Кроме того, ВИЭ, являясь одним из эффективных средств по охране атмосферы, смягчению изменению климата, обеспечивают соблюдение и защиту экологических прав человека³. Особенно защищаются такие экологические права, как право на благоприятную окружающую среду, право на экологическую безопасность, право на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды.

Особенно ВИЭ оказывают влияние на соблюдение права на достаточный жизненный уровень, в том числе на непрерывное улучшение условий жизни. Поскольку 1,06 миллиарда человек в мире живут без электричества⁴. ВИЭ обеспечивают доступ к электричеству, отоплению, охлаждению, удовлетворяют основные потребности человека.

Также электричество в отдаленных частях земли улучшает качество образования, предоставляя доступ к инновационным методам обучения и использованию современных средств и методов обучения, включая компьютерную технику, проекторы и т.д.

¹ Charles L. Smart. Energy and air pollution. – Kean University, USA // <http://www.kean.edu/~csmart/Observing/18.%20Energy%20and%20air%20pollution.pdf> (Обращение 28.08.2018 года)

² Tim Radford. Stanford scientists: Switch to renewables would save 7 million lives per year, create 24 million jobs // <https://www.ecowatch.com/jacobson-stanford-solar-wind-2476930081.html> (Обращение 13.05.2019 года)

³ Солнцев А.М. Защита экологических прав человека : учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: РУДН, 2015. – 468 с.

⁴ Renewables – 2018. Global Status Report. REN21, Renewable energy policy network // URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2018/06/17-8652_GSR2018_FullReport_web_final_.pdf (дата обращения 13.05.2019 г.)

ВИЭ способствуют также защите права на труд. Закрытие угольных теплоэлектростанций могли привести к увеличению безработицы, однако ВИЭ создают намного больше рабочих мест и менее опасные условия труда. По данным Международного агентства по возобновляемой энергии (далее – ИРЕНА), глобальная занятость в сфере возобновляемых источников энергии достигла 10,3 млн. рабочих мест в 2017 году, увеличившись на 5,3% по сравнению с показателем за предыдущий год. Крупнейшим работодателем была фотоэлектрическая промышленность (почти 3,4 млн. рабочих мест, что на 9% больше, чем в 2016 году). Занятость в сфере биотоплива (около 2 млн. рабочих мест) увеличилась на 12%, а в ветроэнергетике составляет 1,1 млн. рабочих мест. В крупной гидроэнергетике работало 1,5 миллиона человек, из которых 63% работали в сфере эксплуатации и технического обслуживания.¹

По вопросам возобновляемой и устойчивой энергии были созданы специальные международные организации: Международное агентство по возобновляемой энергии² и Устойчивая энергетика для всех. По мнению профессоров Г. Г. Шермерса и Н. М. Блоккера, основными характеристиками специальных или технических организаций являются ограниченный объем и технический характер их задач, невмешательство в политические вопросы.³ Устойчивая энергетика для всех - международная организация, работающая с лидерами правительства, частного сектора и гражданского общества для обеспечения доступа к устойчивой энергии во всем мире.⁴

При производстве технического оборудования для генерации и накопления энергии из возобновляемых источников очень часто поднимаются вопросы об охране прав на интеллектуальную собственность. Разработка согласованной международной структуры для ускоренной разработки и внедрения технологий для

¹ Renewable energy and jobs. Annual review 2018. International Renewable Energy Agency // URL: https://irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/May/IRENA_RE_Jobs_Annual_Review_2018.pdf (дата обращения 13.05.2019 г.)

² Акшалова Р.Д. Международное агентство по возобновляемой энергии как специализированная международная организация // Право и государство. – 2018. - № 1-2 (78-79). – С. 130-141

³ Henry G. Schermers and Niels M. Blokker. International Institutional Law. Sixth Revised Edition. Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2018. – 1327 p.

⁴ Sustainable Energy for All. Official Site // URL: <https://www.seforall.org/about-us> (Обращение 15.05.2019 г.)

энергетической системы на основе ВИЭ требует тщательного анализа роли, которую право интеллектуальной собственности играют в инновациях. Права интеллектуальной собственности являются как стимулом, так и препятствием для развития технологий использования возобновляемых источников энергии. Небольшие фирмы часто называют силу действующих патентных законов сдерживающим фактором для инноваций, в то время как крупные многонациональные фирмы требуют усиления внутренней и международной защиты прав интеллектуальной собственности.

Перечень технологий, которые не только разрабатываются, передаются и внедряются на национальном уровне, но и в порядке международного сотрудничества, достаточно широк и соответствует направлениям технологического развития энергетического сектора и международного инновационного и научно-технического сотрудничества. Это технологии в сфере разведки и разработки, добычи и далее транспортировки энергоресурсов, их сбережения, в том числе технологии использования ВИЭ.¹

Вопросы укрепления и активизации международного сотрудничества об облегчении доступа к исследованиям чистых энергетических технологий содержатся в различных международно-правовых документах программно-стратегического и рекомендательного характера. Например, Повестка дня на XXI век², План выполнения решений Йоханнесбургского саммита по устойчивому развитию³, Итоговый документ Всемирного саммита по устойчивому развитию 2005 года, Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года 2015 года, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам устойчивой энергетики, Международная энергетическая хартия 2015 года и др.

Также мы хотим обратить внимание, что формируется новая отрасль международного права как международное энергетическое право. На данный момент она является одной из подотраслей

¹ Шугуров М.В. Международно-правовые основы регулирования сотрудничества государств в сфере передачи экологически чистых энергетических технологий // Право, законодательство, личность. - № 2 (25), 2017. – С. 41-59.

² Повестка дня на XXI век, принятая Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_intro.shtml (дата обращения 15 июня 2016 года)

³ План выполнения решений Всемирной встречи на высшем саммите по устойчивому развитию (26.08-4.09.2002 г.), https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan_wssd.pdf

международного экономического права. По мнению профессора К.А. Бекашева, международное энергетическое право также находится в процессе активного становления.¹

И.С. Жукова в своей научной работе провела комплексный анализ международного энергетического права как отрасли, обозначив его понятие, предмет правового регулирования, источники и даже принципы. В частности, автор относит к объекту «альтернативные и самовозобновляемые энергоисточники, такие как атомная энергия, биотопливо, энергия солнца, воды и ветра», а к одному из принципов международного энергетического права – «стимулирование широкого научно-технического сотрудничества в энергетике, включая вопросы альтернативных и возобновляемых источников энергии, повышения энергоэффективности и энергосбережения во всех звеньях энергетической цепочки».²

Кориневич А.А. разделяет взгляды И.С. Жуковой, констатируя, что международное энергетическое право удовлетворяет всем критериям по выделению его в качестве отрасли международного права.³

Таким образом, несмотря на то, что возобновляемые источники энергии относительно недавно стали объектом регулирования в международном праве, при этом стали регулироваться во многих отраслях международного права. Действующее международное право находится в активном прогрессивном развитии в данной сфере. Однако большинство международно-правовых норм по ВИЭ являются нормами международного «мягкого» права. Мы считаем, что ВИЭ могут входить как в международное экологическое право, так и в скором времени стать объектом самостоятельной отрасли международного публичного права, как международного энергетического права.

¹ Бекашев К.А. Международное публичное право: учебник. – Москва: Проспект, 2019. – С. 32,

² Жукова И.С. О международном энергетическом праве как отрасли международного права // Вестник ОГУ. - № 2 (108), 2010. – С. 47-55.

³ Кориневич А.А. Международное энергетическое право в системе современного международного права // Альманах международного права. Выпуск 2. – С. 230-249.

ПОДХОД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН К РАЗВИТИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО РЕЖИМА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ РАКЕТНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Есенбаева Гүлжан Серікқызы

Магистр юридических наук, gul.serikkyzy@mail.ru

Андатпа. Мақала зымырандық технологияларды таратпау, оларды бейбіт мақсатта пайдалану мәселесіне арналған. Халықаралық таратпау режимін нығайтудағы Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасының рөлі талданды. Автор осы елдердің аталған режимді дамытуға қосқан үлесі мәселесіне ерекше назар аударды. Мақала АР05135405 «Ғарыш технологияларын бейбіт мақсатта пайдалану және зымыран технологияларын бақылаудың ұлттық және халықаралық-құқықтық режимін жетілдірудегі Қазақстан Республикасының үлесі» гранттық қаржыландыруының қолдауымен әзірленді.

Түйінді сөздер: зымырандық технологияларды бақылау режимі, ғарыш, зымырандық бағдарлама, экспорттық бақылау, таратпау режимі, Гаага тәртіп кодексі, зымырандар.

Аннотация. Данная статья посвящена проблеме нераспространения ракетных технологий, использования их в мирных целях. Была проанализирована роль Российской Федерации и Республики Казахстан в укреплении международного режима нераспространения. Большое внимание автор уделил вопросу вклада этих стран в развитие данного режима. Статья подготовлена при поддержке грантового финансирования АР05135405 «Вклад Республики Казахстан в совершенствование национального и международно-правового режима контроля за ракетными технологиями и использование космических технологий в мирных целях».

Ключевые слова: режим контроля за ракетными технологиями, космос, ракетная программа, экспортный контроль, режим нераспространения, гаагский кодекс поведения, ракеты.

Abstract: This article is devoted to the problem of non-proliferation of rocket technologies, their use for peaceful purposes. This article analyzed the role of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan in strengthening the international non-proliferation regime. The author paid much attention to the issue of the contribution of these countries to the development of this regime. Article is prepared with support of grant financing «The contribution of the Republic of Kazakhstan to the improvement of the national and international legal missile technology control regime and the use of space technologies for peaceful purposes» (AR05135405).

Keywords: missile technology control regime, space, missile program, export control, non-proliferation regime, Hague code of conduct, rockets.

Российская Федерация. Россия, наряду с Соединенными Штатами, имеет одну из двух самых крупных и передовых программ по баллистическим ракетам в мире. Россия унаследовала эту программу от Советского Союза, который успешно запустил первую в мире межконтинентальную баллистическую ракету «R-7» в 1957 году, и затратил значительные ресурсы на свою ракетную программу в рамках двусторонней гонки вооружений в период холодной войны. После распада Советского Союза в 1991 году Россия унаследовала большую часть инфраструктуры и арсенала для разработки и производства ракет Советского Союза.¹

На сегодняшний момент Министерство обороны РФ переживает период всесторонней модернизации обороны, который включает в себя как модернизацию, так и замену различных ракетных систем. Россия участвует в многочисленных международных усилиях по ограничению распространения ракет, в том числе в режиме контроля за ракетными технологиями и Гаагском кодексе поведения против баллистических ракет. На двустороннем уровне между Россией и США был заключен новый Договор о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ). Данный договор ограничил каждую сторону в количестве ядерных боеголовок (1550 единиц), межконтинентальных баллистических ракет, баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) и стратегических бомбардировщиков (700 единиц).²

Регулирование передачи ракет и связанных с ним ракетных технологий приобретает большое значение, потому что на сегодняшний день ракетная сфера является конкурентоспособной как внутри страны, так и между государствами. Так, к государствам, которые участвовали в передаче ракет в новые ракетные государства, мы относим Соединенные Штаты, Россию, Китай, Северную Корею и Иран, причем Соединенные Штаты (29,4%) и Россия (64,7%) составляют наибольшую долю такого экспорта.

¹ Жуков Г.П., Абашидзе А.Х. Международное космическое право : учебник для бакалавриата и магистратуры. - 2-е изд., стер. – М.: Издат. Юрайт, 2018. – С. 244.

² Барановский В.Г., Тобычканов П.В. Россия и дилеммы ядерного разоружения. - М.: Институт мировой экономики и международных отношений РАН, 2012. – С. 240.

До вступления в РКРТ с 1987 по 1995 гг. Россия передала 10 баллистических ракет в новые ракетные государства. Так, Россия передала баллистическую ракету «SS23» в Словакию в 1991 году, а также в Беларусь «Scud B SS-1», «FROG-7» и «SS25». Армения и Греция стали ракетными державами в связи с передачей в 1993 году «SS-21», «Эльбруса R-17» и «FROG-7» из России и «MGM-140» из США в 1996 году. Однако после присоединения к РКРТ в 1995 году такая деятельность практически прекратилась до момента передачи 1 баллистической ракеты («SS26») в Армению в 2016 году. Таким образом, необходимо отметить, что ракетная сфера должна подлежать экспортному контролю для поддержания мира и устойчивости в связи с уменьшением и приостановлением передачи таких технологий.¹

Следует отметить, что в настоящее время Россия обладает широкой возможностью, чтобы разрабатывать и производить ракеты различных видов. Такой потенциал начал появляться быстро после окончания Второй мировой войны к концу 50-х годов XX-го века. И таким образом, проблема регулирования передачи ракет, а именно экспортный контроль, касается и России. Неконтролируемые передачи ракет и ракетных технологий в другие государства могут подорвать действующие режимы нераспространения. А это в свою очередь может создать потенциальный риск по созданию военных возможностей в других государствах, что может представлять угрозу для обеспечения безопасности Российской Федерации.

Одна из важных целей России в этом вопросе – регулирование данного вопроса, чтобы оно отвечала интересам страны, так и интересам экспортёра. И поэтому создание экспортного контроля имеет основополагающее значение для России. Особое значение здесь имеет создание государствами-членами своего экспортного контроля после имплементации положений РКРТ в их законодательство.

Федеральный закон № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» 1999 года является законодательной базой для регулирования экспортного контроля в Российской Федерации. Согласно положениям статьи 4 данного закона: «цель экспортного контроля в Российской Федерации заключается в выполнении требования подписанных РФ

¹ Ревенко Н.С. Продвижение интересов российских экспортеров и импортеров через участие России в международных режимах экспортного контроля // Горизонты экономики. - 2014. - С. 60.

международных договор в области контроля за экспортом продукции военного и двойного назначения и в области нераспространения ОМУ и средств его доставки».¹ А в международном праве, правовой основой для регулирования экспортного контроля стала Резолюция Совета Безопасности ООН № 1540. Согласно данной резолюции на государства накладываются обязательства по «принятию и применению эффективных мер по установлению идентичных требований в экспортном контроле, для предотвращения распространения ядерного, химического и биологического оружия, и средств их доставки» и по «созданию, развитию и изменению соответствующих норм в законодательстве по данному вопросу».²

Так, основным положением экспортного контроля в России и во многих других государствах, которые придерживаются таких же целей, является регулирование передачи ракет и ракетных технологии, чтобы в будущем предотвратить полностью их распространение. Россия стала полноправным участником РКРТ в 1995 году, и с этого периода придерживается данной политики, и своей деятельностью вносит свой вклад в достижении целей ракетного нераспространения. И тем самым, она привела свое национальное законодательство в данной сфере согласно Руководящими принципами и Техническому приложению РКРТ, и она полностью соответствует им. Необходимо назвать следующие документы, которые регулируют экспортную деятельность России в этой области:

- Закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», принятый 8.12.2003 г. (№ 164 ФЗ);

- Федеральный закон «Об экспортном контроле», принятый 18.07.1999 г. (№ 183 ФЗ);

- Положение №296 об осуществлении контроля за внешнеэкономической деятельностью в отношении оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия, утвержденное постановлением Правительства РФ, принятое 16.04.2001 г.³

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» / Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). Номер опубликования: 102061053

² Ревенко Н.С. Экспортный контроль России в ракетной сфере // Экономика. Налоги. Право. - 2016. – С.113.

³ Цебекова Е.П. Международные режимы экспортного контроля // Современная экономика: проблемы и решения. - 2015. - №10 (70). - С.41-42

На 2019 год Россия является участником многих международных режимов экспортного контроля, кроме Австралийской группы.¹

В таблице 1 мы можем видеть, участником каких международных режимов экспортного контроля является Россия, и год вступления в данный режим.

Таблица 1

Вступление России в международные режимы экспортного контроля

Режим экспортного контроля	Дата вступления России
Комитет Цангера	1971 г.
Группа ядерных поставщиков	1975 г.
Режим контроля за ракетными технологиями	1995 г.
Вассенаарские договоренности	1996 г.
Гаагский кодекс поведения	2002 г. (один из учредителей)

Из таблицы 1 мы можем заметить, что Россия является участником почти всех международных режимов экспортного контроля, и что доказывает, что Россия стремится к поддержанию мира и безопасности, а также придерживается режима нераспространения ракет и ракетных технологий.

На основе вышесказанного, необходимо отметить, что Россия в настоящее время придерживается положений РКРТ, и других режимов ракетного нераспространения. А также содействует тому, чтобы другие государства, которые не являются членами РКРТ присоединились к данному режиму. На основе проведенного анализа мы также можем отметить, что Россия обладает правовой базой для регулирования экспортного контроля, в том числе ракет и ракетных технологий.

Республика Казахстан. 1991 год для Казахстана сыграл важную роль во всех сферах его деятельности принятием глобальных решений. Так, уже независимое государство согласилось на полное ядерное разоружение и на активное участие договоров и режимов

¹ Жуков Д.Б. Обеспечение экономической безопасности российской федерации при применении системы экспортного контроля России, структура федеральных органов, осуществляющих экспортный контроль // Вестник брянского государственного университета. - 2010. - №3. - С.25

нераспространения. Несмотря на тот факт, что в декабре 1991 г. после распада Советского Союза Казахстан занял четвертое место по объемам обладателя ядерного оружия среди других стран, независимое государство сохраняет статус безъядерной страны вот уже 28-й год. На сегодняшний день курс государства направлен на отказ от ядерного оружия и укрепление режима нераспространения ОМУ.

Одним из важных шагов для Казахстана, заложившим основу политики отказа от использования, стало закрытие Семипалатинского ядерного полигона 29 августа 1991 года. В мировой практике это был первый прецедент закрытия ядерного полигона по желанию населения. Через восемнадцать лет Генеральная Ассамблея ООН утверждает этот день как Международный день отказа от испытаний, подвергающие опасности жизнь человека.

Таким образом, стратегия нашего государства в сфере отказа от использования оружия массового уничтожения определяется внешней политикой республики, основанной на укреплении мира и международной безопасности, а также повышение уровня обмена опытом между странами, повышении роли специализированных организаций, функционирующих в сфере разрешения конфликтных ситуаций.

Важность развития ракетных технологий для Казахстана обусловлена тем, что Казахстан обладает космическим потенциалом. Так, на ее территории находится уникальный космодром «Байконур», один из крупнейших в мире. В настоящий момент, данный комплекс находится в аренде у Российской Федерации. Однако, это не препятствует сотрудничать с рядом других зарубежных государств в сфере мирного исследования космоса. Следуя нормам международного права, формируя эффективную национально-правовую базу, выделяя необходимые финансовые средства и готовя высококвалифицированные кадры, Казахстан стремится занять достойное место в числе космических держав мира. Таким образом, Казахстан, имея самый большой космодром в мире и огромный потенциал развития космической отрасли, стремится налаживать связи и развивать контакты с партнерами из разных стран, которые нацелены исключительно на мирное освоение космоса и продвижение научно-технического прогресса на благо всего человечества. Данное положение принципиально важно для нашей страны и находит свое отражение во всех соглашениях.

Для дальнейшего развития своей космической программы возникла необходимость вступления Казахстана в РКРТ. Так, в 2009 Республика Казахстан подала заявку вступление в РКРТ. Но ей было отказано. Хотя, на сегодняшний момент у Казахстана есть весомые, объективные причины вступления в него. Во-первых, космическая сфера в Республике Казахстан развивается быстрыми темпами благодаря государственной поддержке и финансированию. Во-вторых, наличие космодрома на территории страны. В третьих, наша страна развивает космический и ракетный потенциал на основе международного сотрудничества с другими государствами. Данное сотрудничество подразумевает открытость, прозрачность, законность, а также цели, которой направлены на поддержание мира и безопасности. В-четвертых, в стране есть все предпосылки создания полноценной космической отрасли, Вместе с тем, наличие собственной космической отрасли - яркий показатель демонстрации уровня развития любого современного государства, его экономического, научного и технического потенциала.

Также, Казахстан создал систему экспортного контроля и законодательную базу в соответствии с основными положениями РКРТ. Как было отмечено выше, экспортный контроль является основным инструментом международного режима по борьбе с распространением ОМУ, и в основном, осуществляется в соответствии с многосторонними договорами в этой сфере. Основополагающее значение этих договоров является то, что они закрепляют перечни товаров, которые подлежат экспортному контролю, а также включают нормы, которые касаются их передачи в другие государства.

Таким образом, развитие и совершенствование государственной системы экспортного контроля – это одно из основополагающих целей государства которая должна стоять во главе задач, преследуемых в сфере нераспространения ракет и ракетных технологий. Так, итогом стало принятие нового Закона РК «Об экспортном контроле» в 2007 году. Последние изменения в него включали 18 марта 2019 года. Данный закон предусматривает совершенствование процедур экспортного контроля.¹

¹ Закон РК «Об экспортном контроле» от 21 июля 2007 года № 300 / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000300> (дата обращения 01.09.2019 г.)

В статье 4 указаны основные цели экспортного контроля, которые включают в себя безопасность Республики Казахстан; всесторонняя поддержка обеспечения соблюдения режима нераспространения ОМУ; поддержание мира и безопасности; поддержание международной стабильности и безопасности посредством отказа от распространения ОМУ, и технологии, способных их доставлять.¹ Также необходимо отметить, что санкции за нарушение положений экспортного контроля закреплены в Уголовном Кодексе Республики Казахстан (2014 г.) Так, в Уголовном кодексе закреплено наказание за незаконный экспорт товаров и технологий, способных доставлять ОМУ в виде лишения свободы на срок от трех до семи лет с конфискацией имущества или без (ст.275).

Таким образом, Республика Казахстан в своей деятельности придерживается позиции поддержания мира и безопасности, а этого можно достичь при соблюдении различных положений международных соглашений. Результатом, стало присоединение РК в 2002 году к Группе ядерных поставщиков, и в 2008 году к Комитету Цангенра, что было логическим дополнением к членству к первому. Таким образом, Республика Казахстан вносит свой вклад в борьбе с проблемами распространения ракет и ракетных технологий, способных доставлять ОМУ, а также с проблемой приобретения такой продукции международными террористами.²

В таблице 2 мы можем видеть участником каких международных режимов экспортного контроля и нераспространения является Казахстан. Из данной таблицы, мы можем сделать вывод о том, что договорная деятельность Республики Казахстан направлена на обеспечении мира и безопасности, а также укрепления режима нераспространения. Необходимо отметить, что Республика Казахстан до настоящего времени не является участником РКРТ, Вассенаарских договоренностей, Австралийской группы.

¹ Там же.

² Абен Д.А. Политика нераспространения и становление системы экспортного контроля Республики Казахстан. Вестник КазНУ. - 2011. - №1-2(51-52). - С.30.

Участие Республики Казахстан в международных режимах
нераспространения

Название Режима	Дата вступления РК
Группа ядерных поставщиков	2002 г.
Гаагский Кодекс поведения против распространения баллистических ракет	2005 г.
Глобальная инициатива по борьбе с актами ядерного терроризма	2006 г.
Инициативе по безопасности в области распространения оружия массового уничтожения, известной как	2007 г.
Комитет Цангера	2008 г.
«Группа восьми» (G8) против распространения оружия массового уничтожения.	2012 г.

Казахстан за все время провел большую работу по имплементации норм международного права в сфере экспортного контроля в свое национальное законодательство. И на 2019 год Казахстан присоединился ко многим международным договорам, основой которых является нераспространение ОМУ.¹ Необходимо отметить, что в статье 4 Конституции РК закреплено, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами.² И поэтому законодательство должно быть приведено в соответствии с международными договорами, которые были ратифицированы в стране. Таким образом, в Республике Казахстан действует единообразные с международным правом нормы и правила.

Республика Казахстан присоединилась к Гаагскому кодексу поведения в июле 2005 года. Поэтому за это время наша страна признала актуальность этого международного режима и обращает

¹ Казахстан демонстрирует готовность к присоединению к Режиму контроля за ракетными технологиями / ЮРИСТ – комплекс правовой информации URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30410033#pos=3;-219 (дата обращения 17.04.2019 г.)

² Конституция РК / Официальный сайт Ак Орды URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения 01.09.2019 г.)

внимание на важность дальнейшего всестороннего развития Кодекса. Необходимо отметить, что Республика Казахстан стала 14 председателем ГКП и первой страной в Евразийском регионе, возглавляющей этот международный режим. По итогам казахстанского председательствования присоединилось к ГКП Индии. Ранее Индия неоднократно отвергала подобные действия. Более того государства-участники ГКП проявили содействие в исполнении своих прямых обязанностей по предоставлению национальных ракетных программ и ежегодных деклараций о пусках баллистических ракет.

Казахстан и по сей день остается в стороне от ракетных программ, компенсируя это использованием своей унаследованной ракетной инфраструктуры и опытом, для разработки собственной космической программы. Вступление в РКРТ позволило бы в полной мере реализовывать свой космический потенциал, который бы не угрожал режиму нераспространения, и отвечало бы ее положениям. Пусть запрос Казахстана на членство в РКРТ все еще на рассмотрении, тем временем они взяли на себя обязательство следования Руководящим принципам РКРТ и Приложению к оборудованию, программному обеспечению и технологии.¹

На основе вышесказанного, важно подчеркнуть, что в настоящее время Республика Казахстан готова вступить в режим контроля за ракетными технологиями, так как обладает законодательной базой по контролю за ввоз ракет и технической инфраструктуры. Государство является правомерным участником многих международных режимов по контролю за распространением ОМУ, что помогает ей занимать одно из ведущих мест среди стран, которые стремятся сделать мир, свободным от ядерного оружия. Вступление в данный режим, поможет Казахстану в полной мере использовать весь свой космический потенциал в мирных целях, и поэтому, мы надеемся, что в ближайшее время Казахстан станет полноправным участником РКРТ, а не просто приверженцем ее Руководящих принципов.

¹ Казахстан демонстрирует готовность к присоединению к Режиму контроля за ракетными технологиями / ЮРИСТ – комплекс правовой информации URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30410033#pos=3;-219 (дата обращения 17.04.2019 г.)

ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СФЕРЕ РЕЖИМА КОНТРОЛЯ ЗА РАКЕТНЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ (РКРТ): СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.

Казиев Баглан Нурланович

генеральный директор ТОО «KazAeroSpace», MBA, аспирант 4 года обучения специальности «Менеджмент» кафедры менеджмента Московского государственного технического университета им. Н.Э. Баумана; г. Нур-Султан, Республика Казахстан.

Куликпаева Мира Жумагазыевна

PhD, руководитель отдела международного права и сравнительного правоведения РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», доцент кафедры международного права юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан, Республика Казахстан.

mira16_astana@mail.ru

Аңдатпа. Мақала Зымырандық технологияларын бақылау режимі мәселелеріне және Қытай, Израиль, Латвия және т. б. мысалында шет елдердің тәжірибесін зерттеуіне арналады. Сонымен қатар, Қазақстанның ЗТБР ену перспективалары қарастырылды. Мақала АР05135405 «Ғарыш технологияларын бейбіт мақсатта пайдалану және зымыран технологияларын бақылаудың ұлттық және халықаралық-құқықтық режимін жетілдірудегі Қазақстан Республикасының үлесі» жобасы аясында дайындалды.

Түйінді сөздер: ЗТБР, шетелдік тәжірибе, зымырандық технологиялар, Қазақстан, халықаралық ғарыш құқығы

Аннотация. Данная статья посвящена вопросам Режимы контроля за ракетными технологиями и исследованию опыта зарубежных стран на примере Китая, Израиля, Латвии и др. Кроме этого, рассмотрены перспективы вхождения Казахстана в РКРТ. Статья подготовлена в рамках проекта АР05135405 «Вклад Республики Казахстан в совершенствование национального и международно-правового режима контроля за ракетными технологиями и использование космических технологий в мирных целях».

Ключевые слова: РКРТ, зарубежный опыт, ракетные технологии, Казахстан, международное космическое право.

Abstract. This article is devoted to the issues of the Missile Technology Control Regime and the study of the experience of foreign countries on the example of China, Israel, Latvia, etc. In addition, the prospects of Kazakhstan's entry into the MTCR are considered. The article was written as part of the project АР05135405 "The contribution of the Republic of Kazakhstan to the improvement of the national

and international legal missile technology control regime and the use of space technologies for peaceful purposes.”

Keywords: MTCR, foreign experience, rocket technology, Kazakhstan, international outer space law.

Сегодня более 30 стран имеют ракеты с радиусом действия 150 и более километров. Только в 2016 году страны, включая Китай, Индию, Иран, Израиль, Северную Корею, Пакистан и Соединенные Штаты Америки, провели серию испытаний ракет, предназначенных либо для разработки новых ракет, либо для улучшения имеющихся. Необходимо отметить, что в большинстве случаев были использованы ракеты, основанные на местных технологиях, что подчеркивает реальность того, что простой отказ в технологии не препятствует разработке ракет. Несколько факторов помогают объяснить эти тенденции распространения¹.

Во-первых, по мнению группы правительственных экспертов Организации Объединенных Наций «до сих пор не существует универсальной нормы, договора или соглашения, регулирующих разработку, испытания, производство, приобретение, хранение, передачу, развертывание или использование ракет». На сегодняшний день, безусловно, проблема распространения является предметом широкого обсуждения, особенно в отношении таких ракет, которые способны доставлять ОМУ. Так, Совет Безопасности ООН из года в год готовит резолюции по конкретным странам, касающиеся случаев ракетного распространения, которые угрожают международному миру и безопасности, например, в отношении Ирана и Северной Кореи.

Во-вторых, общее распространение информации и технологий от первоначальных поставщиков означает, что практически любая страна, которая решит приобрести ракету, или ракетные технологии вместе с оружием массового уничтожения, может, независимо от ее экономической мощи и технологических возможностей, и, несмотря на все усилия международного сообщества, сделать это. Санкции или ограничения на передачу технологий могут замедлить ракетную программу, но они вряд ли остановят ее.

В-третьих, даже если большинство распространяющихся стран покупают, заимствуют или «крадут» технологии и материалы на начальных этапах своих ракетных программ, способных создавать

¹Официальный сайт РКРТ [сайт]. URL: <http://mtcr.info> (дата обращения 25.09.2018 г.)

оружие массового уничтожения, они в конечном итоге в последующем создадут «местный» потенциал - так они защитят себя от санкций, которые стремятся заблокировать экспорт, связанные с оружием и технологии двойного назначения.

Таким образом, массовое развитие ракетных систем и связанных с ними технологий в последнее десятилетие XX века привело к коллективным усилиям по их сдерживанию. Хотя в начале рассматриваемого века мало внимания уделялось мерам, направленным на сдерживание распространения баллистических ракет. Но с 1960-х годов начался этап, предшествовавший переговорам по РКРТ. Этот период характеризуется постепенным увеличением интереса к данной проблеме, а также происходит разработка международного соглашения по контролю за распространением ракетных технологий. Эта растущая заинтересованность в конечном итоге привела к переговорам по РКРТ, которые начались в 1983 году.

В 1985 году было достигнуто соглашение между семью государствами относительно международного механизма контроля распространения ракет и связанных с ними технологий. В то время внедрение режима началось немедленно, но французские попытки выиграть уступки со стороны Великобритании и США по Договору Раротонга – в частности, что они не будут подписывать Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана – отсрочили официальное публичное объявление РКРТ до апреля 1987 года¹.

Так, в апреле 1987 года был создан РКРТ, в который вошли страны Группы семи промышленно развитых стран семи: Германия, Италия, Канада, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Франция и Япония. Они объявили, что будут ограничивать экспорт, который может способствовать распространению ракетно-ядерных технологий. Впоследствии эта цель была расширена для ограничения поставок, которые могли бы использоваться для доставки всего оружия массового уничтожения, то есть ядерного, химического и биологического оружия².

¹Problemsofcontrol, 2008 [Электронный ресурс] URL: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/05679329008448985> (дата обращения 10.10.2018 г.)

²Ознобищев С.К. Эволюция РКРТ и ПРО: региональный аспект // Ежегодник СИПРИ. 2011. С. 622

Таким образом, созданный в 1987 году режим контроля за ракетными технологиями уникален тем, что в настоящее время он является единственной в мире многосторонней системой контроля за распространением ракет. Он стремится ограничить распространение ракет и беспилотных летательных аппаратов, а также систем доставки, которые способны нести грузоподъемность не менее 500 кг на расстояние не менее 300 км. Необходимо отметить, что данные параметры были выбраны, потому что 500 кг - это масса относительно простого оружия, а 300 км - стратегическое расстояние в зонах, в которых ядерное оружие были сочтены вероятными для использования. Так называемый стандарт 300/500 впоследствии сыграл важную роль в сдерживании распространения в ряде ситуаций¹.

Необходимо отметить, что основные положения режима контроля за ракетными технологиями закреплены в двух его документах: в Руководящих принципах и в Техническом Приложении. Все государства-члены выполняют свои обязательства перед режимом путем применения национальных законов и положений о контроле за экспортом. Поэтому соответственно возникает необходимость анализа этих двух документов.

Объектом регулирования Руководящих принципов является контроль за ракетами технологиями и оборудованием, которые могут распространять ОМУ. Так как одной из целей РКРТ, как было нами отмечено, это поддержании мира и безопасности. Но такой контроль не должен препятствовать тому, чтобы государства развивали свою космическую программу в мирных целях, а также наоборот взаимодействовали и сотрудничали между собой с помощью обмена информацией². Руководящие принципы РКРТ обеспечивали «большую гибкость», но требовали индивидуального рассмотрения и сдержанности при их передаче. В руководящих принципах содержалось подробное приложение, которое время от времени менялось, с описанием пунктов, подлежащих ограничению.

¹Nikitin M. B., Kerr P. K., Hildreth S. A. Proliferation Control Regimes: Background and Status : CRS Report for Congress. - RL31559, 2010. – P.33.

²Баранов В.Д. Россия в глобальной системе международных режимов экспортного контроля / Вестник экономической безопасности, 2015. – С.98.

Приложение состоит из двух категорий оборудования и технологий, подлежащих контролю¹. Наиболее опасные предметы, на которые распространяются самые строгие ограничения, перечислены в категории I. Категория I содержит: 1. комплексные ракетные системы, включая системы баллистических ракет, ракеты-носители и зондирующие ракеты; 2. системы беспилотных летательных аппаратов, включая крылатые ракеты и беспилотные летательные аппараты. Важно отметить, что ограничения РКРТ на экспорт менее строгие для предметов категории 2. Многие из этих предметов носят двойственный характер и могут использоваться для целей, отличных от разработки ракет или военных миссий. Однако, если есть подозрения, что эти технологии будут закуплены для создания ракет, им будет отказано². К категории 2 относятся: двигательные компоненты, оборудование для запуска и наземной поддержки, ракетные компьютеры, аналого-цифровые преобразователи, испытательные установки, конструкционные материалы, летательные аппараты, навигационное оборудование и системы управления полетом³.

7 января 1993 года двадцать две страны, представляющие РКРТ, выпустили пересмотренные руководящие принципы, чтобы распространить действие этого режима на ракеты, способные доставлять биологическое и химическое оружие, а также ядерное оружие. Это привело к трем изменениям в руководящих принципах и приложениях.

Во-первых, партнеры по РКРТ внесли поправку во вступительное предложение руководящих принципов, которое гласит: «цель этих руководящих принципов состоит в том, чтобы ограничить риски распространения оружия массового уничтожения (т.е. ядерного, химического и биологического оружия) путем контроля за передачами, которые могут доставить данные виды оружия, кроме пилотируемых самолетов». И во-вторых, партнеры добавили формулировку, в которой говорится, что «особая сдержанность» и презумпция стандарта отказа в выдаче лицензии будут применяться

¹Рогозин Д.Н. Война и мир в терминах и определениях. Военно-политический словарь. – М.: Вече, 2011. – С.579

²Руководство к приложению по режиму контроля за ракетными технологиями (РКРТ) . 2010 г. – С.6-7

³Веселов В.А. Нераспространение ракетных технологий: вклад России в укрепление международного мира // Международные процессы, Т.10. 2012. №29. С. 53-54.

не только в случае ракет, превышающих порог 300/500, но также будут «применяться при рассмотрении передач любых предметов из Приложения и любые ракеты, независимо от того, включены они в приложение или нет, если правительство передающей страны решит на основе всей имеющейся убедительной информации, что они предназначены для использования для доставки оружия массового уничтожения». В-третьих, государства-члены РКРТ внесли поправку в Приложение II, добавив в нее пункт 19, требующий экспортных лицензий на ракеты дальностью до 300 километров, независимо от грузоподъемности и технологии, связанной с их разработкой. Эти критерии важны для понимания для ограниченного числа государств с ракетами, которые превышают исходные и модифицированные стандарты РКРТ 300/500.

Таким образом, следует отметить, что вопрос о разрешении передачи другому государству ракет и ракетных технологии государство должно решить на основании следующего:

- деятельность государства должна быть направлена для поддержания мира и безопасности, а также государство должно придерживаться режимов нераспространения ОМУ;

- использование национального ракетного и космического потенциала в мирных целях;

- заверение государства о том, что переданные ракеты или ракетные технологии будут использоваться лишь в мирных целях. Эти меры будут способствовать дальнейшему укреплению РКРТ и станут важными факторами в борьбе с распространением ракетных систем¹.

Таким образом, РКРТ представляет собой структуру, в рамках которой правительства поставщиков должны нести ответственность за конечное использование любой переданной технологии. Однако не существует центрального координационного органа для наблюдения за соблюдением руководящих принципов РКРТ или принятия карательных мер в отношении стран, предприятий или отдельных лиц, нарушающих соглашение. Вместо этого решение о распространении оборудования остается исключительной ответственностью правительства поставщика. Поставщик обязан принять решение о пригодности продажи любых технологий, связанных с ракетами, оценив намерения и возможности покупателя.

¹Руководство к приложению по режиму контроля за ракетными технологиями (РКРТ) . 2010 г. – С.6-7

Поставщик должен также принять во внимание конкретные заверения получателя о том, что переданные технологии не будут использоваться для ракетных целей. Кроме того, РКРТ утверждает, что еще одним важным фактором в решении поставщика передать технологии покупателю, связанные с ракетами, является наличие участия его в соответствующих многосторонних соглашениях. Несмотря на отсутствие конкретной ссылки, на какое-либо конкретное многостороннее соглашение, ядерная направленность РКРТ, по-видимому, указывает на то, что не следует передавать технологии, связанные с ракетами, в те государства, которые не вступили в ДНЯО на тот момент¹. И поэтому мы здесь можем наблюдать взаимосвязь РКРТ с режимом нераспространения ОМУ.

Кроме того, ряд стран, хотя и не являются участниками режима, публично объявили о своей приверженности соблюдению руководящих принципов РКРТ. Необходимо отметить, что соблюдение Руководящих принципов РКРТ как можно большим количеством государств будет в значительной мере способствовать ограничению рисков распространения систем доставки оружия массового уничтожения и укреплению мира и международной безопасности. В мае 1990 года СССР объявил, что будет соблюдать дух, а также руководящие принципы РКРТ, и он готов принять меры по ограничению распространения ракетных технологий. В 1991 году Аргентина объявила о прекращении своей баллистической программы «Condor II» и о своем намерении принять Руководящие принципы, которые в определенной степени продемонстрировали эффективность РКРТ.

Одним из ярких примером является Китай. Так, на сегодняшний день, он является третьей крупной страной по развитию космических программ в мире. Несмотря на это, Китай все еще не вступил в данный режим. Первой попыткой присоединения в РКРТ Китая мы относим 2004 год. За все время Китай активно развивал свою космическую программу, и поэтому участникам РКРТ пришлось отказать в принятии Китая в режим, так как было опасение того, что Китай продолжит передавать ракеты в те страны, где активно разрабатываются ракеты, хотя Китай с 1991 года является приверженцем Руководящих принципов РКРТ. Но данное решение он принял, потому что возникла необходимость сотрудничества с

¹Мизин И.Г. Россия и РКРТ: эволюция подхода и будущее режима контроля. - М.: МГИМО-УНИВЕРСИТЕТ, 2009. С.13.

другими государствами в космической сфере, в особенности в сфере развития, передачи ракет и ракетных технологий. Необходимо отметить усилия Китая в поддержании мира и безопасности, а именно то, что он на сегодня не передает в другие страны полные ракетные системы, а также изменил свое законодательство в системе экспортного контроля.

Также следует уделить внимания следующим странам: Израиль, Казахстан, Латвия, Румыния и Словакия. На 2019 год они все еще не являются полноправными участниками РКРТ. Но эти страны объявили мировому сообществу о том, что они будут в своей космической и ракетной деятельности следовать Руководящих принципов РКРТ. Это является одним из важных достижений РКРТ, потому что эти страны являются крупными странами по производству ракет¹.

В Таблице 1 показан список государств-участников в РКРТ, и год их вступления в данный режим. На таблице четко видно недавнее расширение членства. На период 2019 года произошло увеличение государств-участников, от семи до 35². За свою 32-летнюю историю РКРТ зарекомендовал себя как эффективный многосторонний механизм нераспространения. В предстоящие годы режим будет продолжать привлекать нечленов для содействия международным усилиям по ограничению распространения ракетных систем, способных поставлять оружие массового уничтожения, а также тех технологий и оборудования, которые необходимы для этого. Важным приоритетом для РКРТ, на наш взгляд, должен стать присоединение к нему тех стран, которые развивают масштабно свою ракетную программу, иногда, несовместимые с положениями РКРТ. Так, присоединение к РКРТ приобретает важное значение в отношении Израиля, Ирана, Китая, Пакистана и Северной Кореи. Некоторые из этих стран, которые не являются членами РКРТ, также становятся продавцами, а не просто покупателями на мировом рынке вооружений. И поэтому на сегодняшний день остается актуальным вопрос присоединения этих стран к данному режиму³.

¹Мизин И.Г. Россия и РКРТ: эволюция подхода и будущее режима контроля. - М.: МГИМО-УНИВЕРСИТЕТ, 2009. - С.32.

²Государства-участники РКРТ [Электронный ресурс] URL: <http://mtrc.info/partners/> (дата обращения 12.12.2018 г.)

³Новиков В.Е Состояние и перспективы режима контроля над ракетной технологией // Проблемы национальной стратегии. 2012.№10. С. 78.

Таблица 1

Государства-участники режима контроля за ракетными технологиями

Государство	Год вступления в РКРТ
Канада	1987
Франция	1987
Германия	1987
Италия	1987
Япония	1987
Великобритания	1987
США	1987
Австралия	1990
Бельгия	1990
Дания	1990
Люксембург	1990
Нидерланды	1990
Норвегия	1990
Испания	1990
Австрия	1991
Финляндия	1991
Новая Зеландия	1991
Швеция	1991
Греция	1992
Ирландия	1992
Португалия	1992
Швейцария	1992
Аргентина	1993
Венгрия	1993
Исландия	1993
Бразилия	1995
Южная Африка	1995
Российская Федерация	1995
Турция	1997
Польша	1998
Чешская Республика	1998
Украина	1998
Республика Корея	2001
Болгария	2004
Индия	2016

Стремление Казахстана в членство РКРТ определяется через соответствующие международно-правовые документы. Так, речь идет

о Соглашении между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» от 9 января 2004 года.¹

В связи с тем, что данное Соглашение до сих пор не реализовано в части создания космического ракетного комплекса (КРК) «Байтерек», остановимся на нем подробнее.

Помимо того, что данное Соглашение продлило срок аренды до 2050 года, оно также заложило основу для разработки и создания на космодроме «Байконур» КРК «Байтерек» с высоким уровнем экологической безопасности на базе российского КРК «Ангара».

В развитие положений Соглашения от 9 января 2004 года, Стороны подписали в г. Москве новое Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о создании на космодроме «Байконур» космического ракетного комплекса «Байтерек» от 22 декабря 2004 года. Целью нового Соглашения являлось определение основных принципов и условий сотрудничества Сторон при создании и совместном использовании нового экологически безопасного космического ракетного комплекса «Байтерек» на базе объектов наземной космической инфраструктуры космодрома «Байконур» в целях выполнения коммерческих космических программ и проектов, а также реализации национальных космических программ Республики Казахстан и Российской Федерации.²

Анализ положений упомянутых Соглашений 2004 года показывает, что в них неоднократно вносились изменения (касательно финансирования, замены ракетоносителей, сроков создания проекта и др.), однако, прошло 15 лет с момента подписания – а результатов нет.

Изначально планировалось создание КРК «Байтерек» на базе ракетоносителя «Ангара», затем было предложено заменить на ракетоноситель «Зенит» (с участием украинских партнеров, однако, ухудшение российско-украинских отношений сказалось на невозможности реализации проекта), далее на ракетоносители «Союз-5», «Союз-6».

В ходе недавней встречи Первого Президента РК Н.А. Назарбаева и Президента РФ В.В. Путина в сентябре 2019 года, было

¹Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» от 9 января 2004 года / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000273>

²Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о создании на космодроме «Байконур» космического ракетного комплекса «Байтерек» от 22 декабря 2004 года / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000082>

предложено переименовать КРК «Байтерек» на «Назарбаевский старт» (в честь Н.А. Назарбаева). При этом летные испытания планируются на 2023-2025 годы.

Считаем, следует пояснить экономическую привлекательность и пользу реализации Соглашений 2004 года для Республики Казахстан, а также заострит внимание на некоторых трудностях в данном вопросе.

Дело в том, что даже если стороны достигнут полного взаимопонимания в отношении проекта «Байтерек», то его реализация будет возможно только когда Казахстан станет участником Режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ) и его основных документов. На сегодняшний день РКРТ представляет собой неформальное объединение 36 стран, которые стремятся ограничить распространение ракетного оружия и связанных с ним технологий. В число этих стран входят Россия, Канада, Япония, Индия, Нидерланды и др.

И поэтому, не будучи участником РКРТ, но приступив к реализации проекта «Байтерек», Казахстан может столкнуться с наложением санкций за незаконное распространение ракетных технологий. К примеру, в практике известна коллизия, когда Россия, еще не вступившая в РКРТ, заключила коммерческое соглашение с Индией о поставке криогенного (кислородно-водородного) разгонного блока (третьей ступени ракеты-носителя). За тот контракт участники РКРТ ввели на несколько лет экономические санкции против ряда российских предприятий. Поэтому процедура вступления в РКРТ и соблюдение ее уставных документов является важным для государств-участников космической деятельности.

К слову, Казахстан уже посещала неоднократно делегация представителей РКРТ и давала ряд рекомендаций по совершенствованию законодательства в области экспортного контроля, однако, пока вопрос о вступлении в РКРТ остается открытым. Однако, работа уполномоченных и ответственных государственных органов (Аэрокосмический комитет, Министерство иностранных дел и др.) продолжается.

Ракетно-космическая деятельность несет огромную пользу человечеству: научные исследования, смягчение последствий стихийных бедствий, космический мониторинг состояния озонового слоя, климатических изменений и сейсмической активности Земли, телемедицина, дистанционное обучение, сотовые телефоны, спутниковое телевидение, системы глобального местопределения и мн.др. учитывая зависимость мира от космоса в плане развития,

странам надо работать сообща над защитой этого природного ресурса.¹

Вступление в РКРТ будет способствовать успешной коммерциализации космической деятельности в Республике Казахстан, и это в полной мере будет отвечать стратегическому курсу страны. Так, осознавая важность и перспективность развития космической деятельности для нашего государства, Первый Президент Н.А. Назарбаев поставил четкую задачу: к 2030 году Казахстан должен расширить свою нишу на мировом рынке космических услуг и довести до логического завершения ряд начатых проектов, имея в виду сборочно-испытательной комплекс космических аппаратов, космическую систему дистанционного зондирования, национальную систему космического мониторинга и наземной инфраструктуры, систему высокоточной спутниковой навигации.²

УДК 349.6

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИИ НА ПРОМЫШЛЕННЫХ
ПРЕДПРИЯТИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ
(НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Кива-Хамзина Юлия Леонидовна

к. философ. н., заведующая кафедрой права и культурологии ФГБОУ ВО
«МГТУ им. Г.И. Носова», г. Магнитогорск, Российская Федерация

kiva_hamzina@mail.ru

Рахлис Татьяна Павловна

к.п.н., доцент кафедры экономики и управления ФГБОУ ВО
«МГТУ им. Г.И. Носова», г. Магнитогорск, Российская Федерация

twins08@yandex.ru

¹Международное космическое право: учебник / под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 201. – С. 204

²Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 14 декабря 2012 г. «СТРАТЕГИЯ «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства
[/http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g)

Андатпа. Осы мақаланы зерттеу пәні Ресей Федерациясының Челябинск облысының өнеркәсіптік кәсіпорындарында экологияны құқықтық реттеу мәселелері болып табылады. Мемлекеттік және аймақтық экологиялық дамуды реттейтін заңнамаға, металлургиялық кәсіпорындарда халықаралық экологиялық стандарттарға сәйкес экологиялық менеджмент жүйесін енгізу дәрежесіне талдау жүргізіледі. Мақала Челябинск облысының аймақтық экологиялық даму ерекшеліктерін ашады, жабдыктар паркін жаңарту және ең жақсы қолжетімді технологияларды енгізу мақсатында шаруашылық жүргізуші субъектілерді ынталандыру шараларының қажеттілігін негіздейді. Жұмыста негізгі назар елдің аймақтық экономикасының салауатты дамуын қамтамасыз ету арқылы қолайлы қоршаған ортаға конституциялық құқықты іске асыру үшін жағдай жасауға аударылады.

Түйін сөздер: Экологияны құқықтық реттеу, экологиялық менеджмент жүйесі, аймақтық экологиялық даму

Аннотация. Предметом исследования данной статьи являются вопросы правового регулирования экологии на промышленных предприятиях Челябинской области Российской Федерации. Проводится анализ законодательства, регулирующего государственное и региональное экологическое развитие, степень внедрения системы экологического менеджмента в соответствии с международными экологическими стандартами на металлургических предприятиях. Статья раскрывает особенности регионального экологического развития Челябинской области, обосновывает необходимость мер стимулирования хозяйствующих субъектов с целью обновления парков оборудования и внедрения наилучших доступных технологий. Основное внимание в работе акцентируется на создании условий для реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду через обеспечение здорового развития региональной экономики страны.

Ключевые слова: Правовое регулирование экологии, системы экологического менеджмента, региональное экологическое развитие.

Abstract. The subject of this article is the legal regulation of the environment in the industrial enterprises of the Chelyabinsk region of the Russian Federation. The analysis of the legislation regulating the state and regional environmental development, the degree of implementation of the environmental management system in accordance with international environmental standards in metallurgical enterprises. The article reveals the features of the regional environmental development of the Chelyabinsk region, justifies the need for measures to stimulate economic entities in order to upgrade equipment parks and introduce the best available technologies. The main attention is focused on the creation of conditions for the implementation of the constitutional right to a favorable environment through the healthy development of the regional economy.

Keywords: Legal regulation of ecology, environmental management systems, regional environmental development.

Конституция Российской Федерации в статье 42 закрепляет право человека на благоприятную окружающую среду¹. Для эффективной реализации данного конституционного права в ведении России находятся установление основ федеральной политики и формирование федеральных программ в области экологического развития. На Правительство РФ возложена обязанность обеспечения проведения в стране единой государственной политики в области экологии. В продолжение реализации конституционных норм Президентом РФ 30.04.2012г. были утверждены «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Настоящая экологическая ситуация в мире характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями экономической деятельности в прошлом. Исходя из данных обстоятельств, Россия разработала стратегическую цель государственной политики в области экологического развития страны - решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности².

Государству для достижения стратегической цели необходимо обеспечить решение сложнейших задач:

- формирование эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды;

¹ Конституция (основной закон) Российской Федерации. (Принята всенародным голосованием) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

² Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) // URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 18.06.2019)

- обеспечение экологически ориентированного роста экономики и внедрения экологически эффективных инновационных технологий;
- совершенствование системы государственного экологического мониторинга и контроля;
- формирование экологической культуры, развитие экологического образования и воспитания;
- обеспечение эффективного участия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и бизнес-сообщества в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности¹.

Государственная политика в области экологического развития включает в себя и региональную политику в данной области. Это нашло свое отражение в Указе Президента РФ «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» еще в 1996 году². В документе были обозначены основные направления региональной политики. Для обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды, ориентиры были взяты на: экологически обоснованное размещение производительных сил; экологически безопасное развитие промышленности; рациональное использование природных ресурсов в регионах; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций; совершенствование управления в области охраны окружающей среды и природопользования. На примере металлургических предприятий Челябинской области можно рассмотреть практический результат внедрения современного российского государственного правового регулирования в сфере экологии и разработки экологической политики, соответствующей международным требованиям.

Экономика Челябинской области со времен СССР и по сей день опирается на предприятия черной металлургии³. Челябинская область

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) // URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 18.06.2019).

² Указ Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №23. – Ст. 2756.

³ Скворцова Н.В., Костина Н.Н., Рахлис Т.П. Экономическая оценка инвестиционной привлекательности Челябинской области на основе методов интеграции показателей // Актуальные проблемы современной науки, техники и образования. 2016. Т. 2. № 1. С. 159-161.

является одной из самых развитых регионов страны в этой отрасли, так как в ней активно функционируют «мегазаводы и мегакомбинаты» по добыче и переработке черных металлов. Такой широкий масштаб развитой промышленности, безусловно, влечет за собой неблагоприятные экологические последствия. Совершенствующееся экологическое законодательство, основанное на международных принципах и подходах, в современный период времени требует от предприятий постоянного обновления парков оборудования. Необходимо перманентное внедрение наилучших доступных технологий (НДТ) для создания благоприятной экологической обстановки в регионе.

Сегодня основу тяжелой металлургии не только Челябинской области, но и страны в целом, составляют уникальные промышленные предприятия, имеющие высокий рейтинг и положение в мире. Челябинская область может гордиться современными технологиями предприятий, о которых пойдет речь дальше¹.

С каждым годом организация системы экологического менеджмента (СЭМ) на промышленных предприятиях становится все более важной задачей, которая позволяет через многоуровневый контроль обеспечивать рациональное природопользование и охрану окружающей среды от вредных воздействий. Государственное управление РФ в обязательном порядке включает функцию контроля в данных отношениях, поскольку, все эти действия направлены на сохранение жизненно важных условий для существования человека. Контроль не только должен помогать хозяйствующим субъектам с внедрением и развитием экологического менеджмента на предприятиях, но и применять меры воздействия на подконтрольные объекты при наличии правонарушений².

Хозяйственную деятельность предприятий, связанную с охраной окружающей среды, относят к сфере экологического менеджмента. Понятие «система экологического менеджмента» (СЭМ) впервые сформулировано и разъяснено в Стандарте Великобритании BS 7750

¹ Предпринимательская деятельность: гражданско-правовые, административные, экологические аспекты: монография / И. А. Калашникова, Е. В. Карпова, Ю. Л. Кива-Хамзина, Н. А. Рубанова, М. А. Славич; отв. ред. Е. В. Карпова. – Магнитогорск: Изд-во Магнитогорск. гос. техн. ун-та им. Г.И. Носова, 2017. – С.58-99.

² Рубанова Н.А. К вопросу об экологическом контроле (надзоре) Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2016. Т. 15. – С. 1101-1105.

в 1992 году. Многие цивилисты считают, что в менеджменте появилась новая линия управляющей деятельности. Принципы, заложенные в международных стандартах, были развиты в серии стандартов ISO 14000, которые получили международные рекомендации для государств, принявших условия экологических отношений. Центральным документом стандарта считается ISO 14001 «Спецификации и руководство по использованию систем экологического менеджмента». Данный стандарт устанавливает требования к системе экологического менеджмента и дает возможность каждому хозяйствующему субъекту самостоятельно разработать и сформулировать свою экологическую политику, определить цели в соответствии с требованиями природоохранного законодательства непосредственно для своего государства и, в частности, для конкретного предприятия. В стандарте сформулированы: основные термины и определения, рекомендации для формирования экологической политики, планирования, разработки целей и задач, программы и системы экологического менеджмента в привязке к специфике предприятия. Внедряя данные рекомендации можно успешно создать СЭМ, развить функции экологического менеджмента и обеспечить подтверждение соответствия системы экологического менеджмента требованиям стандарта.

Стимулом для перехода хозяйствующих производителей к экологическому менеджменту стала тенденция к интегрированию в международное сообщество, которая еще в 1996 году нашла отражение в Указе Президента России «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Это был первый шаг к международному объединению за благоприятную среду обитания человека¹.

Экологическое управление с позиции хозяйствующего субъекта охватывает три направления деятельности: управление природопользованием, управление охраной окружающей среды, управление экологической безопасностью. Система экологического менеджмента, разрабатываемая на основе международных стандартов, является частью общей системы управления предприятием, которая направлена на формирование эффективного

¹ Limarev P. V., Limareva Yu. A., Akulova I. S., Khakova G. S., Rubanova N. A., Nemtsev V. N. The role of information in the system of macroeconomic indicators. *Espacios*. 2018. Т. 39. № 50. С. 16.

производственного комплекса с учетом значимости охраны окружающей среды и основана на концепции устойчивого развития цивилизации. Основными задачами СЭМ являются: сокращение потребления природных ресурсов путем их рационального использования и за счет использования вторичного сырья; сокращение отчислений на устранение последствий негативного воздействия на окружающую среду; улучшение производственных условий и снижение риска возникновения аварий и нештатных ситуаций; улучшение имиджа и репутации предприятия; улучшение экологической обстановки на территории и другие.

Одним из крупнейших предприятий черной металлургии в Челябинской области и России является **Магнитогорский Металлургический Комбинат** (ПАО «ММК»). На внутреннем рынке страны он реализует порядка 30% общего объема металлопродукции. На предприятии производится полный производственный цикл, на котором изначально подготавливается железорудное сырье, впоследствии заканчивая интенсивной переработкой черного металла. ММК на сегодняшний день выпускает огромное количество разной металлопродукции почти не имеющей равных конкурентов в стране и среди стран СНГ, о качестве и востребованности говорит тот факт, что 50% продукции идет на экспорт в разные страны.

Образование и становление Магнитогорского металлургического комбината неразрывно связано с общими тенденциями развития всей страны и представляет собой удивительное явление отечественной истории. Вопрос об экологии остро стоял в городе много десятилетий, поскольку жизненно важным для страны был сначала завод, а город рос вокруг него, снабжая рабочими ресурсами. И теперь он наверстывает упущенное время в области экологии семимильными шагами. Начиная с 2004 года в АО «ММК» внедрена и успешно функционирует система экологического менеджмента, сертифицированная на соответствие требованиям международного стандарта ISO 14001. На предприятии реализовано уже 3 цикла экологической политики и в 2016 году пошел четвертый виток в ее реализации. Инвестиции ММК в экологию обеспечивают кардинальное снижение воздействия на окружающую среду. В июне 2019 года проходило заседание круглого стола «Чистый воздух в Челябинске: реальность и перспективы. Взаимодействие общественности, контролирующих органов и промышленных

предприятий. Международные инициативы и опыт регионов». Мероприятие собрало профессиональных экологов, представителей международных организаций, в том числе ООН, правительства Челябинской области и общественных структур. На пленарном заседании представители крупнейших производственных компаний региона рассказали о мерах по обеспечению выполнения проекта «Чистый воздух» на основных промышленных предприятиях Челябинской области. В частности, ПАО «ММК» реализует инициативу «Чистый город», которая является основным направлением стратегического развития на период до 2025 года, планирует снижение совокупных выбросов в Магнитогорске на 20%, а наиболее вредных веществ I и II класса опасности – в 10 раз.

В предыдущие годы на ММК было немало сделано в этом направлении. Инвестиции компании в строительство природоохранных объектов только в 2015–2018 годах составили порядка 15 млрд. рублей. Среди ключевых мероприятий этого периода по защите атмосферного воздуха можно назвать ввод в эксплуатацию новой сероулавливающей установки, газоочистной установки, систем аспирации литейных дворов на доменных печах. В прошлом году ММК завершил масштабный водоохранный проект, связанный с реконструкцией системы оборотного водоснабжения с расширением резервуара-охладителя. Стоимость проекта составила около 700 млн. рублей, а его реализация уменьшила сбросы в Магнитогорское водохранилище в 11 раз.

Другим важным направлением природоохранной деятельности ПАО «ММК» стала последовательная работа по переработке промышленных отходов и рекультивации нарушенных земель, а также активное участие в озеленении Магнитогорска. Готовится строительство современных природоохранных сооружений на новых производственных объектах. Общие затраты Магнитогорского металлургического комбината на природоохранную деятельность в период с 2000 по 2018 годы превысили 58 млрд. рублей¹.

Таким образом, постоянное снижение и предотвращение вредного воздействия на окружающую среду является обязательным элементом стратегии, обеспечивающим долгосрочное и устойчивое развитие ММК.

¹ Сайт Российского информационного агентства «URA.RU» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ura.ru/news/1052210829>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 18.06.2019).

Челябинский металлургический комбинат (ПАО «ЧМК», входит в Группу компаний «Мечел»). ПАО «Челябинский металлургический комбинат» является одним из самых крупных и значимых металлургических предприятий на Южном Урале, имеет огромный спектр разработки и производства различных видов стали, которые уже внедрены в обращение. ЧМК - одно из крупнейших отечественных предприятий полного металлургического цикла по выпуску качественных и высококачественных сталей, а также основной производитель нержавеющей стали в России. Это одно из немногих предприятий страны, которому дано право присваивать продукции собственный индекс «ЧС» («Челябинская Сталь»).

Вклад предприятия в сокращение опасных выбросов в Челябинске очень значительный. Сталелитейная часть производства реконструирована практически полностью, большая часть цехов уже закрыта. В июне 2019 года был произведен пуск реконструированной коксовой батареи №7, где были применены наилучшие доступные технологии. Предприятие соответствует технологическим и информационным тенденциями в сфере экологии.

За последние три года общие выбросы ЧМК сокращены на 30%. Объем инвестиций в экологию – 5 млрд. рублей. Для достижения целей в области охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки города Челябинска на предприятии утверждена и реализуется долгосрочная экологическая программа. Было освоено более 40 млн. рублей на экологические мероприятия по защите атмосферного воздуха и водных объектов, проведены ремонты природоохранных систем по всему производственному циклу комбината. В ходе работ были заменены фильтры, обновлено оборудование по улавливанию дымовых газов, пыли и других примесей, проведена плановая наладка газоотводящих трактов и газоочисток¹.

Предприятие в 2019 году выступило партнером экологического форума «Экоинжиниринг 1.0». В рамках форума состоялось награждение победителей конкурса молодежных экологических инициатив «ЭКО-проектор». 28 разработчиков лучших проектов по

¹ Сайт Агентства новостей «Доступ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://dostup1.ru/economics/ChMK-napravil-bolee-35-mln-na-ekologicheskie-meropriyatiya-v-I-polugodii-2015-goda_78388.html. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 18.06.2019).

пяти номинациям получили почетные грамоты и гранты на реализацию своих идей.

Один из крупнейших в России трубопрокатных заводов – **Челябинский трубопрокатный завод (ЧТПЗ)**, который имеет общую долю на рынке занимающую около 20% всей продукции. В компании трудится около 50 тыс. человек, а доход предприятия давно превысил \$3 млрд. Завод вошел в топ-10 крупнейших трубопрокатных фирм мира. Группа ЧТПЗ объединяет предприятия и компании черной металлургии: АО «Челябинский трубопрокатный завод», АО «Первоуральский новотрубный завод», металлоторговое подразделение АО Торговый дом «Уралтрубосталь», компанию по заготовке и переработке металлолома ООО «МЕТА», нефтесервисный дивизион, представленный компанией «Римера».

Целевая программа ЧТПЗ основана на комплексном удовлетворении потребителя в лице крупнейших промышленных компаний мира, берущая начало с решения вопроса о транспортировке необходимого энергоресурса внутри страны и в зарубежные страны (экспорт). Обладая достаточным количеством мощностей по производству сварных и бесшовных труб широкого сортамента, развитой системой складов, ЧТПЗ позиционирует себя как эффективного универсального игрока на трубном рынке России и стран СНГ, специализирующегося на изготовлении трубной продукции для всех основных секторов экономики.

Реализация комплексной программы защиты окружающей среды, которая осуществляется в соответствии с международными требованиями, – это часть бизнес-стратегии компании. Стремление к высоким стандартам качества на ЧТПЗ всегда сочеталось с работой по улучшению экологической обстановки в зоне влияния предприятия. Ежегодно руководство ЧТПЗ выделяет более 150 млн. рублей на содержание экологических объектов, исследования и проектные работы, направленные на минимизацию воздействия предприятия на окружающую среду¹.

Громаднейший комплекс по производству ферросплава в России – **Челябинский электрометаллургический комбинат**, который имеет возможность обеспечить полностью отечественную металлургию своей продукцией. Сортамент производимого продукта составляет около 120 компонентов ферросплавов и лигатур, также

¹ См. там же.

производится порядка сорока наименований электродного производства.

Продукция цехов и участков по переработке отходов основного производства находит широкое применение в лакокрасочной и резинотехнической промышленности, в дорожном, промышленном и жилищном строительстве, в сельском хозяйстве. Важнейшим направлением деятельности АО «ЧЭМК» является снижение негативного воздействия производственных процессов на окружающую среду и здоровье человека. На комбинате существует комплексная система управления охраной окружающей среды, которая позволяет вести планирование, разработку и внедрение природоохранных мероприятий; контролировать эффективность работы очистных сооружений. Контрольные функции осуществляются централизованной службой экологического надзора. ЧЭМК – одно из немногих крупных предприятий, где путем создания замкнутого цикла промышленного водоснабжения с многостадийной очисткой воды, решена проблема сбросов производственных стоков в городскую реку¹.

Рассмотрев некоторые аспекты правового регулирования экологии на промышленных предприятиях, можно сказать, что несмотря на практическую пользу, которую приносят в экономику России металлургические предприятия Челябинской области, они также вносят огромный вклад в улучшение экологической ситуации в стране. На данных предприятиях активно устанавливаются новые экологические сооружения, обновляются уже имеющиеся виды оборудования. Выбросы металлургических предприятий в Челябинской области уменьшатся на 20%. Комплексные планы для городов утверждены проектным комитетом национального проекта «Экология». В эти планы включены мероприятия по сокращению выбросов металлургических предприятий. Требуемый объем финансирования Комплексных планов составляет в Челябинске свыше 35 млрд. рублей. В Магнитогорске – 22 миллиарда. Отмечается, что из них средства промышленных предприятий составят – 22 млрд. руб. и 21 млрд. руб. соответственно. Реализация этих планов займет несколько лет.

¹ Официальный сайт Челябинского Электрометаллургического комбината [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.chemk.ru/about/ecology>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 18.06.2019).

Можно сделать акцент на том, что главная задача экологии заключается в обеспечении здорового развития региональной экономики страны, поскольку, в целом это влияет на общие показатели в государстве. Данный факт говорит о том, что необходимо осуществлять процесс развития предприятий с учетом экологических требований. Для того, чтобы повысить заинтересованность предприятий в уменьшении объемов сбросов и выбросов вредных веществ, в переработке промышленных отходов, опираясь на существующую законодательную базу, исполнительная власть регионов помогает внедрению НДТ на предприятиях, через разработку региональных программ дополнительного финансирования; предоставляет льготы для предприятий, осуществляющих вторичную переработку своих отходов или применяющих в своей деятельности материалы и технологии, уменьшающие негативное воздействие на экологию.

Особое внимание властей региона к решению экологических проблем обусловлено еще и тем, что более 63 процентов населения Челябинской области проживает вблизи предприятий черной и цветной металлургии, энергетики, машиностроения, горнодобывающей промышленности. В прежние годы для основных загрязнителей устанавливались сроки достижения нормативов предельно допустимых выбросов, но если в 2012 году в регионе насчитывалось 37 подконтрольных предприятий, имеющих источники сверхнормативных выбросов, то на сегодняшний день таких предприятий нет. Чтобы получить объективную оценку экологической ситуации в периметре конкретного предприятия и за его пределами, проводится независимый экологический аудит, результаты которого в дальнейшем будут представлены на общественное обсуждение.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ

Косанов Жумаш Хаженбаевич

Профессор кафедры гражданского права и процесса Академии правосудия
при Верховном суде РК, доктор юридических наук
hazhenbaevich@mail.ru

Аннотация. Мақалада Қазақстан Республикасының экологиялық заңнамасының қалыптасу кезеңдеріне және даму үрдістеріне талдау жасалған. Қазіргі жаһандық, аймақтық аспектілерді ескере отырып, қоғам мен табиғаттың өзара қарым-қатынасы тұрғысынан Экологиялық кодекске талдау жүргізілді.

Түйін сөздер: экология, құқық, табиғатты қорғау, экологиялық жүйе, құқық принципі.

Аннотация. В статье проанализированы этапы становления и тенденции развития экологического законодательства Республики Казахстан. Проведен анализ Экологического кодекса с точки зрения взаимоотношений общества и природы, учетом современных глобальных, региональных аспектов.

Ключевые слова: экология, право, охрана природы, экологическая система, принцип права.

Abstract. The article analyzes the stages of formation and development trends of the environmental legislation of the Republic of Kazakhstan. The Environmental Code from the point of view of the relationship between society and nature, taking into account modern global, regional aspects are analyzed.

Keywords: ecology, law, nature conservation, ecological system, principle of law.

Основоположники экологического права еще в советское время исходили из глобального характера проблем экологии, и в отличие от представителей других отраслей права, ориентировались на международный опыт и стандарты в сфере взаимодействия общества и природы. Основатель экологического права О.С.Колбасов подчеркивал, что регулировать процессы присвоения людьми вещества природы и вообще взаимодействия с природной средой можно не только на основе права собственности, но и используя другие подходящие правовые конструкции, например, право территориального верховенства государства, признание природных

объектов всеобщим наследием человечества и некоторые другие¹. Представители Казахской школы экологического права в научных исследованиях также большое внимание уделяли проблеме экологической функции государства. Наиболее плодотворно разрабатывались вопросы экологического управления и контроля как приоритетные направления экологической функции государства в условиях командной экономики.

С появлением в конце 50-х - начале 60-х годов XX столетия теории охраны природы как экологической системы, появились первые научные идеи о создании управления в области комплексной охраны природы. В этот период для обозначения деятельности в сфере взаимодействия «общество-природа» в юридической литературе использовались несколько терминов: государственное управление охраной природы², управление природопользованием³, управление эколого – экономической системой⁴.

Особую актуальность приобрели разработка правовых основ охраны природы. Опережающее развитие природоохранительного законодательства имело большое значение в экологизации отдельных отраслей национального законодательства. Даже в советское время законодательство об охране природы оказало огромное влияние на экологизацию административного и уголовного законодательства. В 70-80 годы с учетом природоохранительного законодательства существенно обогащено эколого-правовое содержание уголовного законодательства. В Уголовный кодекс были введены новые экологические составы. На основе обобщения практики применения природоохранительного законодательства придано экологическое значение соответствующим уголовно-правовым нормам путем уточнения, изменения формулы отдельных составов преступления. Ужесточены санкции за посягательства на природные объекты, в отношении которых природоохранительным законодательством установлен повышенный охранительный режим.

¹ Колбасов О.С. Проблемы экологического земельного права и законодательства в современных условиях// Материалы научно-практической конференции Софрино, 31 марта – 2 апреля 1997 года (Софрино-3). – М.: Зерцало, 1999. – С. 184-185.

² Жмотов А.И. Государственное управление охраной природы в СССР. Саратов: Изво Саратовского университета.1983.с.21; Колбасов О.С. Экология, политика, право. - М., 1972 г, с.176.

³ Петров В.В. Экология и право.1973. - С. 11.

⁴ Явич Л.С. Право социалистического общества. Сущность и принципы. - М., 1978. - 311 с.

Нормы об экологических правонарушениях, разбросанные по различным главам: о собственности, о хозяйственных преступлениях, о посягательствах на общественный порядок, были в последующем систематизированы в главах об экологических правонарушениях и преступлениях, во многом благодаря достижениям экологическо-правовой науки.

Следует, видимо подчеркнуть, что принятие действующего Экологического кодекса объективно обусловлено, прежде всего, необходимостью повышения роли законодательства об охране окружающей среды в экологизации всей системы национального законодательства. Общеизвестно, что действовавший, до принятия кодекса, закон об охране окружающей среды со временем перестал соответствовать своему социальному предназначению, состоявший именно в экологизации отраслей законодательства. Прежде всего, в связи с принятием земельного, водного, лесного кодексов, с иных, чем в законе об охране окружающей среды, социальных позиций начали регулироваться проблемы связанные с жизнеобеспечительными функциями природных ресурсов.

При этом, Экологический кодекс не замыкался на узко национальных проблемах экологии, а регулировал взаимоотношения общества и природы с учетом его глобальных, региональных аспектов. Так, в соответствии со статьей 7 ЭК РК, охране от уничтожения, деградации, повреждения, загрязнения и иного вредного воздействия подлежат земля, недра, поверхностные и подземные воды; атмосферный воздух; леса и иная растительность; животный мир, генофонд живых организмов; естественные экологические системы, климат и озоновый слой земли. Не вызывает сомнения, что обеспечение надлежащей охраны атмосферного воздуха, естественных экологических систем, климата и озонового слоя земли не возможно без координации усилий мирового сообщества.

Основой успешного решения экологических проблем и предотвращения экологических катастроф является экологизация социально-экономической системы любого государства, что предполагает экологизацию национальной правовой системы, состоящей в том, что все отрасли законодательства должны включать нормы и положения об охране и использовании окружающей среды.

В свете нового концептуального подхода к охране природы,

нуждающейся в защите, прежде всего как условия существования самого общества, основы жизни и деятельности народа Республики Казахстан, действующий Экологический кодекс нуждается в корректировке цели, задачи экологического законодательства, его понятийного аппарата, в уточнении принципов охраны природы.

Экологический кодекс РК 2007 года привнес серьезные и положительные изменения в экологическое регулирование, а также обозначил шаги по продвижению к более комплексной, межотраслевой нормативно-правовой базе, основанной на сочетании прямых, экономических и информационных инструментов правового регулирования. Вместе с тем, с момента принятия Экологического кодекса РК в 2007 году, в него вносились поправки более 60 раз (значительная часть которых приходится на последние три года), что также свидетельствует о необходимости его дальнейшего совершенствования путем обновления и систематизации. В частности, должны быть учтены особенности и многообразие существующих в практике передовых стран инструментов и механизмов эффективной охраны окружающей среды.

Помимо этого, имеется ряд международных обязательств, принятых страной, выполнение которых требует существенного изменения национального экологического законодательства. Новации должны стать прогрессивными, комплексными, систематизированными, отвечающим современным вызовам в области окружающей среды, а также создающим более эффективную и прозрачную охраны систему государственного управления экологией.

Совершенствование природоохранительного законодательства предполагает критического пересмотра системы регулирования общественных отношений в области охраны окружающей среды, введение новых инструментов и механизмов контроля, соответствующие лучшим мировым подходам, устранение накопившихся пробелов и противоречий в правовом регулировании.

Одной из главных и сложных задач при разработке нового экологического законодательства и реализации государственной политики в области охраны окружающей среды должно стать создание условий, при которых предприятиям станет выгодно инвестировать в модернизацию производства, реализовывать мероприятия, направленные на предотвращение и снижение негативного воздействия на окружающую среду, вводить

эффективные и современные системы планирования, менеджмента, контроля и мониторинга своей деятельности. Для создания таких условий, в обновленном законодательстве должны быть учтены общепринятые в странах ОЭСР подходы в экологическом регулировании, что позволит создать прозрачную, понятную и предсказуемую институциональную среду для бизнеса, обеспечить единообразие в право применении.

Экологический кодекс должен быть нацелен на комплексное решение задач по снижению антропогенного воздействия, ведущего к изменению климата и разрушению озонового слоя Земли; сохранению биоразнообразия и предотвращению опустынивания и деградации земель; реабилитации зон экологического бедствия, полигонов военно-космического и испытательного комплексов; предотвращению загрязнения шельфа Каспийского моря; предупреждению истощения и загрязнения водных ресурсов; ликвидации исторических загрязнений, профилактики загрязнения воздушного бассейна, радиоактивного, бактериологического и химического загрязнений, в том числе трансграничного; сокращению объемов накопления промышленных и бытовых отходов; предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера за счет: системности и комплексности правового регулирования на основе установления единых принципов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; введения преимущественно норм прямого действия; развития экономических механизмов регулирования охраны окружающей среды.

Эффективность нововведений в экологическое законодательство во многом зависит от последовательного претворения в жизнь основных принципов регулирования общественных отношений в сфере взаимодействия общества и природы.

Исследованию сущности, правообразующей роли, функционального назначения, содержания принципов уделено большое внимание, как в теории, так и в отраслевых науках.

Общепризнано, что принципами являются отправные руководящие идеи, которые концентрированно выражают сущность, внутреннее единство и развитие правовых норм в пределах системы права, либо его отдельных отраслей и иной совокупности норм¹.

Они обладают высшей императивностью и общей значимостью,

¹ Байсалов С.Б. Водное право Казахской ССР. - Алма-Ата, 1967. - С. 45.

направляют и синхронизируют весь механизм регулирования общественных отношений¹.

Принцип права, как единство многообразного, выражает связующую сущность отдельных норм, т.е. то, что объединяет их в институт, в отрасль. Так, С.Б. Байсалов, исследуя принципы водного права, относит к ним основные, руководящие начала, пронизывающие все институты отрасли и отражающиеся в той или иной мере во всех ее нормах.

По мнению Н.Б. Мухитдинова, принципы права – это ведущие начала его формирования, развития и функционирования, которые имеют общеобязательный для всех характер и пронизывают правовую реальность страны в целом. Важнейшая черта принципов права состоит в том, что они выражают не только существующие отношения, но и прогрессивные тенденции развития общества, а потому включают программные требования, отправные идеи-задачи². Поскольку правовые принципы представляют собой основополагающие начало, своеобразный каркас нормативно-правовой материи и определяют направленность, цели, задачи и методы правового регулирования, именно система правовых принципов выражает сущностные характеристики современного экологического законодательства, отражает объективные закономерности развития экологических отношений.

Таким образом, принципами того или иного законодательства, или законодательного института являются его основные положения, основные начала, служащие фундаментом всей его системы. Такие положения вытекают из концепции законодательного акта и нередко формулируются его текстом. Нередко, во-первых, они являются нормами прямого действия. Во-вторых, учитываются при разработке новых либо изменении старых законодательных документов. В-третьих, на принципы законодательства следует ориентироваться при необходимости применении аналогии права. В-четвертых, такие принципы должны приниматься во внимание при толковании, т.е. выяснении подлинного содержания нормы права. В-пятых, опираясь на принципы законодательства, можно найти путь к преодолению противоречий между юридическими нормами, если таковые обнаруживаются.

¹ Там же, с. 11.

² Мухитдинов Н.Б. Принципы земельного права // В кн.: Предмет и система земельного права. - Алма-Ата, 1981. - С.110.

В качестве основных принципов следует закрепить в новом экологическом законодательстве Республики Казахстан:

1) обязательность превентивных мер по предотвращению загрязнения окружающей среды и нанесения ей ущерба в любых иных формах;

2) неотвратимость ответственности за нарушение экологического законодательства Республики Казахстан;

3) обязательность возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде;

4) платность и разрешительный порядок воздействия на окружающую среду;

5) взаимодействие, координация и гласность деятельности государственных органов по охране окружающей среды;

6) стимулирование природопользователей к предотвращению, снижению и ликвидации загрязнения окружающей среды, сокращению отходов;

7) доступность экологической информации;

8) обеспечение национальных интересов при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду;

9) гармонизация экологического законодательства Республики Казахстан с принципами и нормами международного права;

10) презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду, и здоровье населения при принятии решений о ее осуществлении.

11) принцип интеракции;

12) принцип общественного участия;

13) принцип экосистемного подхода;

14) принцип субсидиарности;

15) принцип предотвращения.

Четкое закрепление в новом экологическом законодательстве, правовых средств реализации принципов позволит ему, не повторяя действующие экологические нормы, сконцентрировать в себе экологические требования, являющиеся наиболее общими и равнозначными для охраны всех элементов природной среды как основы жизни и деятельности народа Республики Казахстан.

В свете нового концептуального подхода к охране природы, нуждающейся в защите, прежде всего как условия существования самого общества, основы жизни и деятельности народа Республики

Казахстан, важное значение приобретает институциональное обеспечение реализации принципов экологического законодательства и в других отраслях права. Прежде всего, они должны быть конкретизированы в институтах природоресурсных отраслей, направленных на охрану того или иного природного ресурса как составной части окружающей среды.

УДК 341.229

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ МИЛИТАРИЗАЦИИ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Солнцев Александр Михайлович

к.ю.н., доцент, заместитель заведующего кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, член Международного института космического права, г. Москва, Российская Федерация
a.solntsev@gmail.com

Андатпа. Мақалада ғарышта қару-жарақты орналастыруға қарсы әрекет етумен байланысты қазіргі халықаралық-құқықтық мәселелер қарастырылады. Ғарышты милитаризациялаудың қолда бар материалдық және институционалдық негіздері талданады, сондай-ақ аталған мәселелерді шешудің кейбір жолдары көрсетіледі. Мақала АР05135405 «Ғарыш технологияларын бейбіт мақсатта пайдалану және зымыран технологияларын бақылаудың ұлттық және халықаралық-құқықтық режимін жетілдірудегі Қазақстан Республикасының үлесі» жобасы аясында дайындалды.

Түйінді сөздер: халықаралық ғапыш құқығы, демилитаризация, ҒҚОБТШ, транспаренттік және сенімді нығайту шаралары

Аннотация. В статье рассматриваются современные международно-правовые проблемы, связанные с противодействием размещения оружия в космосе. Анализируются имеющиеся материальные и институциональные основы предотвращения милитаризации космоса, а также указываются некоторые пути решения указанных проблем. Статья подготовлена в рамках проекта АР05135405 «Вклад Республики Казахстан в совершенствование национального и международно-правового режима контроля за ракетными технологиями и использование космических технологий в мирных целях».

Ключевые слова: международное космическое право, демилитаризация, ДПРОК, меры транспарентности и укрепления доверия

Abstract. The article discusses contemporary international legal issues related to countering the deployment of weapons in space. The material and

institutional foundations of preventing the militarization of space are analyzed, and some ways to solve these problems are indicated. The article was written as part of the project AP05135405 “The contribution of the Republic of Kazakhstan to the improvement of the national and international legal missile technology control regime and the use of space technologies for peaceful purposes.”

Keywords: international space law, demilitarization, PAROS, transparency and trust measures

Космос должен использоваться в мирных целях в соответствии с международным правом, исследование и использование космического пространства должны осуществляться на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития. Существенно важное значение имеют полное соблюдение и осуществление существующих соглашений, применимых к космическому пространству.

Сегодня международному сообществу необходимо руководствоваться целями поддержания безопасных, надежных, стабильных и устойчивых условий в космическом пространстве и предотвращения превращения космического пространства в зону конфликта. Технологические достижения, которые революционизируют использование космического пространства, в сочетании с расширением доступа к нему, который уже не ограничивается традиционными космическими державами и государственными субъектами, не только открывают новые перспективы, но и несут с собой новые риски, особенно если новые возможности, виды использования, факторы уязвимости и угрозы недостаточно хорошо изучены, поставлены под контроль и надлежащим образом учитываются.

Отсутствие юридически обязывающих запретов всегда будет основой того, что в космическом пространстве в любой момент могут появиться обычные или другие новые виды вооружений. Вепонизация космического пространства может нанести ущерб, причем, возможно, необратимый, мирному освоению космического пространства, привести к гонке вооружений и оказать негативное влияние на глобальный стратегический баланс и стабильность, а также на безопасность государств.

Сегодня существуют определенные нормативные и институциональные основы для предотвращения милитаризации космоса. Центральным элементом правового режима, регулирующего использование космического пространства в мирных целях, является

Договор по космосу. Генеральная Ассамблея ООН на протяжении более 30 лет ежегодно принимает резолюции о предотвращении гонки вооружений в космическом пространстве. Институциональная основа такова: Комитет по использованию космического пространства в мирных целях, Комиссия ООН по разоружению и Группа правительственных экспертов по мерам транспарентности и мер доверия в космосе.

Существующие международные договоры запрещают размещать и испытывать в космическом пространстве только ядерное оружие и другие виды оружия массового уничтожения, не существует запрета на размещение в космосе обычных вооружений или применение наземных вооружений против космических средств, не существует запрета на разработку и испытание таких вооружений.

Определенную озабоченность вызывает развитие и использование противоспутниковых средств (ПСС). Предотвращение разработки и испытания таких средств, в том числе средств наземного базирования, является неотложным вопросом для международного права. Применение или испытания ПСС могут привести к образованию долговечных скоплений мусора, которые могут нанести ущерб долгосрочной устойчивости космической деятельности. Среди других проблем можно отметить использование средств радиоэлектронной борьбы для подавления связи со спутниками и оказания влияния на их функционирование; использование лазерных лучей для повреждения оптических приборов; возможность использования космических объектов, обслуживающих спутники, для изменения орбиты или повреждения космических объектов; возможность использования умышленного и преднамеренного столкновения как средства повреждения или уничтожения космического объекта. В принципе технология, лежащая в основе по крайней мере некоторых из этих угроз, по своему характеру предполагает возможность двойного использования. Существуют системы, которые имеют законное, благотворное применение, но которые также по своей сути способны использоваться для вмешательства в функционирование космических систем других операторов, что дополнительно усложняет оценку рисков и угроз и возможное регулирование.

Существенной угрозой международному режиму противодействия размещения оружия в космосе стал выход летом 2019 г. США из Договора о ракетах средней и меньшей

дальности(ДРСМД). Напомним, что этот Договор в 1987 г. положил конец ракетному кризису в Европе, который разразился в результате размещения в Европе советских ракет и американских "Першингов". Документом была предусмотрена ликвидация целого класса ракет: он запрещает сторонам производить, испытывать и развертывать баллистические и крылатые ракеты наземного базирования средней дальности (от 1000 до 5500 км) и меньшей дальности (от 500 до 1000 км), а также пусковые установки для них.

В ответ на действия со стороны США МИД РФ объявил о прекращении действия ДРСМД по инициативе США¹. Причина понятна: в США захотели избавиться от установленных им ограничений. На протяжении многих лет Вашингтон полностью игнорировал серьёзные российские озабоченности тем, как он сам выполнял ДРСМД. Между тем, уже одно размещение на военных базах США в Европе пусковых установок «Мк-41», способных запускать крылатые ракеты средней дальности, – грубейшее нарушение Договора.

Вместо предметного и профессионального разбора встречных претензий американская сторона выдвинула России заведомо неприемлемые ультимативные требования. Были отвергнуты все предложенные реалистичные развязки на основе мер взаимной транспарентности, способные привести к урегулированию имевшихся проблем.

Таким образом, целенаправленными действиями США была сначала подорвана жизнеспособность ДРСМД, а затем созданы условия для его окончательного развала. Вашингтон поступает так не в первый раз. Столь неадекватное поведение США уходит корнями в конец 1990-х годов, когда принималось решение о сломе Договора по ПРО, на который американская сторона пошла вопреки настойчивым призывам со стороны мирового сообщества.

Денонсация ДРСМД подтверждает, что в США взят курс на разрушение всех не устраивающих их по тем или иным причинам международных соглашений. Это ведёт к фактическому демонтажу существующей системы контроля над вооружениями.

Прекращение действия Договора о РСМД в результате выхода из него Вашингтона требует безотлагательных мер по стабилизации

¹https://austria.mid.ru//ru/press-centre/zayavlenie_mid_rossii_o_vykhode_ssha_iz_dogovora_o_rsmd_i_prekrashchenii_ego_deystviya/

ситуации и сохранению должного уровня предсказуемости в отношениях России и США. Россия уже ввела односторонний мораторий и не будет развёртывать наземные ракеты средней и меньшей дальности, если у нас такие появятся, в тех регионах, где не будут размещаться американские РСМД.

Сегодня необходимо развивать совместные подходы к обмену информацией, общие и практические подходы к конкретным стандартам, процессам и практическим методам, своевременное представление важнейшей информации о космических объектах и опасностях, а также другие политические меры, такие как односторонние заявления, двусторонние обязательства, многосторонний кодекс поведения и оптимальная практика. Безусловно, проект ДПРОК¹ - основа для переговоров по юридически обязывающему договору на Конференции по разоружению.

Таким образом, сегодня в международном сообществе имеется общая озабоченность по поводу растущих угроз миру и безопасности в космическом пространстве и общее понимание того, что гонка вооружений в космическом пространстве оказала бы серьезное влияние на глобальные условия безопасности. Несмотря на различия в подходах к решению этих проблем, существует ощущение неотложности, которое указывает на то, что прогресс в этом деле не только возможен, но и необходим. К числу элементов, являющихся общими в позициях государств-членов, относятся необходимость снижения рисков и повышения доверия, широкая озабоченность по поводу образования космического мусора в результате испытаний или применения силы в космическом пространстве, озабоченность по поводу возможности вепонизации космического пространства и проблемы двойного назначения многих космических объектов, позитивная роль мер транспарентности и доверия, важность проверки/мониторинга, а также наращивания потенциала и международного сотрудничества.

¹Жуков Г.П. Проблема предотвращения размещения оружия в космосе // Международное право - InternationalLaw. - М.: Изд-во РУДН, 2009, № 1 (37). - С. 72-82; Штодина И.Ю. К вопросу подготовки проекта договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве // Московский журнал международного права. - М.: Междунар. отношения, 2007, № 2. - С. 226-234.

Секция

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Модератор – д.ю.н., профессор кафедры Уголовно-правовых дисциплин ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,
экс-член Конституционного Совета Республики Казахстан
Куаныш Жетписович Балтабаев

УДК 343.13

ВОПРОСЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАЗАХСТАНСКОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

Ахпанов Арстан Нокешевич

д.ю.н., профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилёва
заслуженный работник МВД РК, г. Нур-Султан, Казахстан
ahpanov_a@mail.ru

Аннотация. Мақала қылмыстық тұжырымдамалық сипаттағы қылмыстық процестің заманауи қазақстандық проблемаларына арналған, автор оларды теориялық және практикалық тұрғыдан эволюциялық шешудің мүмкін жолдарын ұсынады.

Түйін сөздер: айыптау; процестің жекелеген қатысушыларының мәртебесі; дәлелдеу мәселелері; ақылға қонымды кезең; судьяның тәуелсіздігі; алқа билер соты.

Аннотация. Статья посвящена актуальным современным казахстанского проблемам уголовного судопроизводства концептуального свойства, автором предлагаются возможные пути их эволюционного разрешения, как с теоретических, так и практических позиций.

Ключевые слова: уголовное преследование; статус отдельных участников процесса; проблемы доказывания; разумный срок; независимость судьи; суд присяжных.

Abstract. The article is devoted to the actual problems of modern Kazakhstan criminal proceedings conceptual properties, the author proposes possible ways of their evolutionary resolution, both from theoretical and practical positions.

Key words: criminal prosecution; status of individual participants; problems of proof; reasonable time; independence of the judge; trial by jury.

Модернизация отечественного уголовно-процессуального права должна быть осторожной, избирательной и аккуратной, чтобы не разрушать принципы нашего уголовного процесса, не дезориентировать практику, не отвергать устоявшиеся правовые традиции и сложившуюся процессуальную культуру. Надо идти не из норм права в практику, а наоборот, из практики путем апробации в правовую регламентацию.

При этом важно соблюдать баланс публичных и частных интересов. Ведь Уголовно-процессуальный кодекс – это не только права подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, но и интересы правосудия – борьба с преступностью, неотвратимость уголовной ответственности и соразмерность наказания, права потерпевшего.

В числе актуальных проблем современного уголовного процесса можно выделить следующие.

1. Следственная и судебная практика с января 2015 года по настоящее время показала очевидную необходимость реанимации в статье 2 Закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности» задачи раскрытия преступлений, возлагаемой на оперативные подразделения органов дознания. В этой связи ошибочно отождествлять различное предназначение и не совпадающую правовую природу оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных действий¹. Исходя из норм, закреплённых в статьях 47, 53 ч. 6, 58 ч. 1, 60 ч. 9, 61 ч. 1 п. 1), 62 ч. 2, 78 ч. 6 п. 8), 115 ч. 8, 120 ч. 2, 122 ч. 2, 128 ч. 2 п. 4), 193 ч. 1 п. 9), 194, 196 ч. 3, 232 ч. 2, 306 ч. 3, 578, 673 чч. 4, 6 Уголовно-процессуального кодекса РК, а также в статьях 35 Уголовного кодекса РК и 14 Закона РК «Об оперативно-розыскной деятельности», важно определиться с концептуальной ролью и самостоятельным значением оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе в ходе интеграции оперативно-розыскного и уголовно-процессуального доказывания путем легализации, трансформации и интерпретации негласных материалов при расследовании уголовных дел.

¹ См. подр.: Ахпанов А.Н., Хан А.Л. О правовой природе и разграничении оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных действий // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2018. № 3 (52). – С. 45-53.

2. В целях рационального использования, в том числе для раскрытия преступлений и оказания содействия сторонам в собирании доказательств, профессионального опыта ветеранов правоохранительных и специальных органов следует создать правовую основу реализации принципа равноправия сторон посредством принятия Парламентом страны многострадального проекта Закона РК «О частной детективной деятельности».

3. Вместо ускоренного досудебного расследования (статья 190 УПК РК) и протокольной формы (глава 55 УПК РК) нами разработана новая модель предварительного следствия и дознания в упрощенном порядке. Суть её в сужении предмета доказывания, минимуме средств (пределов) доказывания по очевидным уголовным правонарушениям (кроме особо тяжких преступлений), при уменьшении до оптимума количества процессуальных документов и сокращении сроков расследования¹.

4. Назрела необходимость введения разумных сроков досудебного расследования по нераскрытым преступлениям в случаях неустановления лиц, их совершивших. Разумные сроки могут исчисляться в пределах установленных УК РК сроков давности привлечения виновного к уголовной ответственности. Одновременно надо поставить на утрату нормы УПК РК о прерывании сроков досудебного расследования. Такие дела должны оставаться в производстве следователя, дознавателя. Но при этом раскрытием преступлений обязаны заниматься сотрудники оперативных подразделений органов дознания, за которыми будут числиться уголовные дела в Комитете по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре РК вплоть до их раскрытия. Статистические карточки о раскрытии преступлений могут выставляться следователем (дознавателем) после признания ими лица подозреваемым. С момента появления в уголовном деле подозреваемого для обеспечения его прав и законных интересов должно начинаться исчисление фиксированных сроков расследования.

5. Уголовное преследование не может осуществляться абстрактно, безадресно, без установления определённого лица,

¹ См. подр.: Ахпанов А.Н., Тукиев А.С., Казиев З.Г. Уголовное досудебное производство в Республике Казахстан: тренд институциональных преобразований // Уголовное право и процесс: история и современность: Мат-лы Всероссийской научно-практич. конф. – Москва: РУДН, 2017. – С. 11-19.

совершившего уголовное правонарушение и подлежащего привлечению к уголовной ответственности.

Началом осуществления уголовного преследования не может считаться момент признания лица подозреваемым. До появления обвиняемого (после утверждения прокурором обвинительного акта) выводы органов досудебного расследования являются предварительными, носят вероятностный, предположительный характер (подозрение еще не обвинение), поскольку прокурор может прекратить производство по уголовному делу или уголовное преследование. Тогда как в стадии предания обвиняемого суду выводы прокурора о виновности лица обладают высокой степенью вероятности, приближенной к достоверности. Прокурор на основании материалов уголовного дела, закона и внутреннего убеждения приходит к единственно возможному выводу о совершении инкриминируемого деяния именно данным обвиняемым при исключении иных версий и вне разумного сомнения.

Кроме того, задачами досудебного расследования является не уголовное преследование (статья 34 ч. 1 УПК РК), а установление события уголовного правонарушения, изобличение лиц, виновных в совершении уголовного правонарушения, принятие всех предусмотренных законом мер к их наказанию (в том числе через меры процессуального принуждения).

Начальный момент уголовного преследования должен быть связан с появлением в уголовном деле процессуальной фигуры обвиняемого.

В этой связи уместна аналогия с §§ 151,152, 169а, 170 (1) УПК ФРГ. Для передачи дела в немецкий суд необходимо предъявление прокурором публичного обвинения на основании собранных им или органами дознания материалов. Фабула обвинения формулируется прокурором только на завершающем этапе дознания непосредственно перед направлением дела в суд. Для этого прокурором составляется обвинительный акт. Из того следует, что выдвижение публичного обвинения является одной из двух форм окончания досудебного расследования (вторая – прекращение дела).

Примечательно, что по УПК РК в редакции 2014 года подозреваемый обретает статус обвиняемого, когда уголовное дело переходит из стадии досудебного расследования в стадию предания обвиняемого суду прокурором. В этой стадии прокурором утверждается обвинительный акт (или иной итоговый акт

досудебного расследования) и им же выносится постановление о предании обвиняемого суду.

Своим решением о предании обвиняемого суду прокурор официально формулирует и выдвигает от имени государства официальное (публичное) обвинение против конкретного лица, подвергает его уголовному преследованию для привлечения к уголовной ответственности.

Привлечение к уголовной ответственности носит длящийся характер. Оно начинается с момента признания лица обвиняемым, когда по делу установлены все обстоятельства уголовного правонарушения, доказаны его виновность и совершение деяния именно данным лицом. Юридически данный акт выражается в выдвижении прокурором против лица государственного обвинения путем предания его суду. Завершается данный акт вступлением в законную силу обвинительного приговора суда.

Акт прокурора о предании обвиняемого суду определяет объем (пределы) обвинения (чч. 1 и 5 ст. 340, ст. 341 УПК РК), за которые суд не вправе выйти при рассмотрении дела по существу в первой инстанции, а также при проверке судебного акта в апелляционной и кассационной инстанциях.

При необходимости изменения обвинения на закон о более тяжком преступлении суд откладывает рассмотрение уголовного дела, направляет его прокурору для составления нового обвинительного акта и повторного предания обвиняемого суду прокурором.

6. В формате следственной (континентальной, розыскной) модели уголовного процесса логично последующее усиление процессуальных прав стороны защиты через статус следственного судьи. В частности, по ходатайству адвоката-защитника, самого подозреваемого на следственного судью законодательно может быть возложена обязанность депонировать показания свидетелей, толкуемых в пользу версии защиты.

7. В соответствии с пп. 1 п. 3 ст. 77 Конституции РК и согласно канонам презумпции невиновности прекращение уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям должно осуществляться по согласованию со следственным судьей, а не с прокурором¹.

¹ См. подр.: Ахпанов А.Н., Рахмитов Ф.М. К вопросу о субъектах принятия процессуального решения о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим

8. Следует вернуться к нерешенной задаче Плана нации 100 конкретных шагов (шаг 21) по реализации Пяти институциональных реформ, расширив подсудность суда с участием присяжных заседателей и распространив её на уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях, увеличив число присяжных до 12, исключив участие профессионального судьи при вынесении присяжными вердикта в совещательной комнате. Тем самым в Казахстане будет внедрена классическая, англо-саксонская модель суда присяжных, претворяющая в реальность принцип состязательности и равноправия сторон.

9. Вместо бесконечного, зачастую узковедомственного и не всегда системного и эффективного реформирования (модернизация, обновление, улучшение, совершенствование и т.п.) судопроизводственных процедур целесообразно решить главную институциональную проблему. Речь идет о возведении в ранг Конституционного закона РК «О судебной системе и статусе судей РК» организационно-правовых гарантий независимости судьи внутри самой судебной системы, которые пока рекомендательно прописаны в Кодексе судейской этики и проекте нормативного постановления Верховного суда РК.

10. На постсоветском пространстве в последнее время ставится вопрос о переходе к европейской модели досудебного расследования (Александров А.С., Головкин Л.В., Смирнов А.В., Руновский А.В. и др.). Обобщенно её суть состоит в следующем.

Вначале предлагается упразднить такую форму расследования как предварительное следствие (реформа УПК ФРГ 1974 года) с передачей подследственности уголовных дел органам дознания. На сегодня коренное отличие следствия от дознания в одной функции – формальной процессуальной самостоятельности следователя (ст. 60 ч. 7 УПК РК). После ликвидации около века назад института судебного следователя, который ведомственно входил в судебную систему, не секрет, что данная функция - рудимент современного следователя, который сегодня находится в жесткой ведомственной иерархии того или иного органа дознания и фактически является дознавателем.

Второй шаг - деятельность обвинительной власти в ходе досудебного производства не может быть никакой иной, кроме как

полицейской. Функции прокуратуры, полиции и суда должны быть разделены. При этом органы полиции выявляют, раскрывают и расследуют уголовные правонарушения под руководством и надзором прокуратуры. Прокурор должен выступать посредником между полицией и судебной властью, переводя результаты полицейского дознания в судебную, уголовно-процессуальную плоскость, где они становятся предметом исследования со стороны защиты.

Полицейское дознание должно представлять собой такую форму досудебного производства, содержанием которой является деятельность уголовной полиции по выявлению и раскрытию преступлений, изобличению виновных в их совершении путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, гласных и негласных следственных действий. *Фактические данные (но еще не доказательства)*, полученные уголовной полицией в рамках досудебного производства, представляются суду государственным обвинителем для исследования с участием стороны защиты и формирования юридического основания для привлечения к уголовной ответственности лица.

Реализуя принцип состязательности и равноправия сторон, защита самостоятельно представляет в суд *фактические данные*, подтверждающие её версию обстоятельств уголовного правонарушения, опровергающие или ставящие под сомнение версию полицейского обвинения, а также смягчающие уголовную ответственность виновного лица (концепции двух папок, параллельного адвокатского расследования)¹.

На первый взгляд, обеспечивается объективное, гласное и всестороннее исследование обстоятельств уголовного дела беспристрастным судом. Как будто бы укрепляются процессуальные возможности участия в доказывании ныне совершенно слабой стороны защиты. Одновременно минимизируется обвинительный уклон органов досудебного расследования. И главное, исключается зависимость суда от материалов уголовного дела, сформированного

¹ См.: Александров А.С. Реформа полиции, реформа обвинительной власти России - путь к евроинтеграции // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2013. № 4 (26). – С. 49-57; Смирнов А.В. Состязательный процесс: Монография. – СПб, 2001. – 320 с.; Руновский А.В. Дифференциация уголовно-процессуальных форм досудебного производства по делам публичного обвинения: Автореферат дисс. ... к.ю.н. - Москва, 2012. – 26 с.

по своему усмотрению органами уголовного преследования, поскольку разделяются функции уголовного преследования и судебной власти.

В то же время нас одолевают большие *сомнения* относительно, казалось бы, привлекательной модели отказа от оценки доказательств при расследовании с переносом её в стадию главного судебного разбирательства:

1) Казахстанский уголовный процесс относится к следственной модели уголовного судопроизводства и прямолинейное внедрение в него англо-саксонских правил состязательного процесса – в виде деформализации доказывания – противоречит сущности, принципам и стандартам доказывания, отечественным правовым традициям.

2) Сторона защиты в казахстанском уголовном процессе, разновидности следственного, не обладает и по определению не может обладать такими же возможностями собирать фактические данные, как сторона обвинения, когда это сопряжено с ограничением конституционных прав личности, применением мер процессуального принуждения.

3) В состязательном процессе – достаточно строгие правила допуска собранных сторонами обвинения и защиты материалов в качестве судебных доказательств, иные требования относимости и допустимости доказательств. В этой связи потребуется пересмотр стандартов доказывания в главах 15,16 УПК РК (отказ от установления по делу объективной истины, установление открытого перечня источников доказательств, введение правила исключения производных доказательств, перекрестный допрос в суде, абсолютизация дискреционных полномочий прокурора и т.д.).

4) С одной стороны, проблема слабой защиты может быть решена установлением не формальной, а подлинной независимости судьи внутри самой судебной системы. На сегодня очевидна зависимость от председателей судов, судебных коллегий, вышестоящих судебных инстанций, от бюрократических критериев оценки его работы, административных рычагов управления, угрозы необоснованной дисциплинарной и иной ответственности, субъективной системы поощрения и наказания и т.п.

5) С другой стороны, в рамках следственного процесса допустимо продолжать законодательное усиление возможностей

доказательственной деятельности стороны защиты через наращивание содействующих полномочий следственного судьи¹.

б) Кроме того, до переименования (2014 г.) в досудебное расследование оно именовалось как предварительное расследование. В этой связи выводы следователя, дознавателя по оценке фактических данных как доказательств являются предварительными для суда. Суд в соответствии со ст. 24 ч. 4 УПК РК не связан с мнением сторон по вопросам необходимости и достаточности исследования доказательств, имеющих в уголовном деле. В этой связи в статью 125 УПК РК можно внести дополнение о том, что оценка доказательств следователем, дознавателем и прокурором является предварительной и не обязательной для суда при рассмотрении уголовного дела.

7) Детальное разъяснение об окончательной и независимой от органов уголовного преследования оценке доказательств судом может быть дано в нормативном постановлении Верховного Суда от 20 апреля 2006 года № 4 «О некоторых вопросах оценки доказательств по уголовным делам». Независимость судьи при отправлении правосудия - залог объективной, всесторонней и справедливой оценки доказательств судом. И только тогда каждый судья без возможных для себя рисков и последствий, по внутреннему убеждению, совести, в соответствии с законом, собранными доказательствами сможет либо осудить виновного, либо оправдать невиновного.

УДК: 323.28

К ВОПРОСУ О ДЕФИНИЦИИ «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА И ЭКСТРЕМИЗМА»

Байсагатова Диана Бекболатовна

магистр юридических наук, преподаватель кафедры общеправовых дисциплин АПО ГП РК, г. Нур-Султан, Республика Казахстан

AmelieZet@gmail.com

¹ См. подр.: Ахпанов А.Н., Хан А.Л., Биндюкова Т.С. Дискреционные полномочия адвоката в досудебном расследовании уголовных дел // Вестник Карагандинского государственного университета им. Е.А. Букетова. Серия: Право. - 2019. № 2. – С. 55-61.

Түйіндеме. Бұл мақалада автор қылмысқа қарсы әрекет ұғымын қарастырады. Жүргізілген зерттеу негізінде "терроризм мен экстремизмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл" дефинициясының өзіндік тұжырымдамасы ұсынылады.

Түйінді сөздер: терроризм мен экстремизм, қарсы іс-қимыл, терроризм мен экстремизмді қаржыландыру.

Аннотация. В данной статье автором рассматривается понятие противодействие преступности. На основе проведенного исследования предлагается собственная формулировка дефиниции «противодействие финансированию терроризма и экстремизма».

Ключевые слова: терроризм и экстремизм, противодействие, борьба финансирование терроризма и экстремизма.

Summary. In this article, the author considers the concept of combating crime. Based on the study, we propose our own formulation of the definition «countering the financing of terrorism and extremism».

Keywords: terrorism and extremism, counteraction, struggle financing of terrorism and extremism.

Как справедливо заметил М.М. Быргэу, «в науке укоренилось положение вещей, согласно которому любое более-менее серьезное теоретическое исследование начинается с анализа категориального и понятийного аппарата»¹.

Прежде чем рассмотреть понятия «противодействие финансированию терроризма и экстремизма», рассмотрим понятие «противодействие преступности», так как, на наш взгляд, эти понятие соотносятся как часть и целое.

При этом целым будет второе понятие.

В соответствии со словарями современного русского языка значение слова «противодействие» определяется, как:

- действие, препятствующее другому действию.²

- сопротивление, действие, служащее препятствием к проявлению, развитию другого действия.³

¹ Быргэу М. М. Организация профилактики преступлений органами внутренних дел: концептуальные основы, практика, перспективы совершенствования (опыт Республики Молдова): монография / М. М. Быргэу; под общ. ред. А. М. Бандурки. – Харьков: Изд-во Харьковского Университета внутр. дел, 2004. – 253 с

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 2003.

³ Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1939-1940.

- сопротивление, оказываемое субъектом какому-либо воздействию на него.¹

Коллектив авторов в составе Д.Л. Ильина, А.В. Огарышева и В.В. Семёнов пишут следующее. «Понятие «противодействие преступности» образовано из комбинации двух слов. Во-первых, слово «противодействие», которое в свою очередь образовано из двух слов «против» и «действие» и понимается как «действие, препятствующее другому действию. При этом одни ученые-правоведы.² отмечают, что слово «противодействие» очень близко по значению понятиям «предупреждение» и «профилактика», другие же³ рассматривают данный термин более углубленно. Во-вторых, слово «преступность» происходит от глагола «преступать», т. е. выходить за рамки чего-либо.

В итоге, суммировав результаты этимологических анализов, можно сказать, что противодействие преступности является действием, препятствующим возникновению и развитию негативных (с точки зрения права) последствий взаимодействия в обществе.

Данное определение не является окончательным и точным, ведь, оуразвивая это суждение, можно сказать, что противодействие преступности - это система действий лиц различного уровня (от граждан и должностных лиц до специализированных организаций), направленная на недопущение (предупреждение), выявление (обнаружение), пресечение выявленных, раскрытие и расследование совершенных или совершаемых, и, наконец, ликвидация последствий преступлений, формирующих негативное (с точки зрения права) взаимодействие в обществе (явление)».⁴

Когда речь идет о воздействии на преступность со стороны государства обычно помимо понятия «противодействие» часто используют также термин «борьба». Имеют ли эти два термина в рассматриваемом контексте существенное значение, чтобы отдать предпочтение одному из них.

¹ Antinazi // Энциклопедия социологии. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/socio/3186/ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ>

² Ирисханов С. А. Противодействие преступности частно-правовыми средствами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ирисханов Сергей Алиевич. – Рязань, 2015. – 158 с.

³ Аванесов Г. А. Криминология / Г. А. Аванесов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во МВД СССР, 1984. – 500 с.

⁴ Ильин Д.Л., Огарышев А.В., Семёнов В.В. Некоторые особенности определения понятия "противодействие преступности" // Вестник Владимирского Юридического Института. 2019. № 2 (51). С. 167-172.

А.Ю. Олимпиев обращает внимание на различие понятий «противодействие» и «борьба». По его мнению, «здесь ярко выражены два подхода: борьба с организованной преступностью (точнее с ее представителями) и противодействие организованной преступности. Отличие этих подходов - в достижении цели.

Борьба с организованной преступностью (точнее с ее представителями) предполагает ее ликвидацию и даже «искоренение». Противодействие же организованной преступности (возможна альтернатива - контроль), ввиду ее «вечного» характера, предполагает систему мер по сдерживанию ее неконтролируемого распространения.¹

Аналогичного мнения придерживаются и другие авторы, полагающие, что «исходя из семантики, борьба должна выражаться в мерах и формах воздействия на преступность, предполагающих победу над ней, стремление ее уничтожить».²

По мнению А. В. Майорова «термин «противодействие преступности» является более приемлемым при определении всей совокупности возможных мер, направленных на снижение уровня противоправных деяний, повышение уровня защищенности граждан, общества и государства в целом».³

Мы также склоняемся к тому, что термин «противодействие» более приемлемый в силу того, что действительно, преступность искоренить окончательно невозможно, а вот сдерживать ее от опасного роста – вполне выполнимая задача для любого государства.

Троицкий С.В. считает, что «противодействие включает в себя весь комплекс мер по борьбе с преступностью, то есть предупреждение (профилактику, предотвращение) и пресечение преступности, раскрытие и расследование преступлений, вопросы привлечения к ответственности лиц, совершивших противоправные деяния, а также новые современные развивающиеся направления сотрудничества: оказание взаимной помощи по уголовным делам, обмен опытом, обращение с правонарушителями, минимизация и ликвидация последствий преступного деяния, деятельность по

¹ Олимпиев А.Ю. о некоторых проблемах определения понятия "организованная преступность" и противодействия ей в Российской Федерации // Вестник Московского Университета МВД России. 2012. № 9. С. 93-95.

² Ашин А. А., Михайлов А. Е., Стариков А. П. Общая характеристика понятия «противодействие преступности» // Ученые Записки. 2019. № 2 (30). С. 61-66.

³ Майоров А. В. Приоритетные научные направления в сфере противодействия преступности //.

розыску преступников, а также обеспечение безопасности личности, общества, государства и мирового сообщества на основе различных форм и направлений межгосударственного сотрудничества».¹

Таким образом, противодействие преступности – это система государственных мер, направленная на недопущение роста преступности, содержание которой включает:

- профилактику (предупреждение и пресечение готовящихся преступлений, устранение причин и условий, способствующих их совершению);

- раскрытие и расследование совершенных уголовных правонарушений;

- привлечение к уголовной ответственности виновных;

- устранение последствий преступления (восстановление нарушенных прав и свобод потерпевших, а также иных негативных последствий преступления);

- международное сотрудничество по розыску и поимке скрывшихся преступников, а также взаимодействие по выявлению и нейтрализации транснациональных преступных групп.

Финансирование терроризма и экстремизма представляет собою отдельно взятый вид общей преступности. Это означает, что противодействию финансированию терроризма и экстремизма должны быть присущи черты противодействия преступности вообще, а также собственные индивидуальные особенности.

По утверждению П.И. Иванова и Т.Н. Беляева проведенный ими контент-анализ российских законодательных актов показал, что сегодня не существует определения понятия «противодействие финансированию экстремистской деятельности».²

Проведенный нами анализ отечественной нормативно-правовой базы также показал отсутствие в нем понятия противодействия финансированию, как терроризму, так и экстремизму.

В правовой литературе учеными не уделено внимания определению понятия «противодействие финансированию терроризма и экстремизма».

¹ Троицкий С. В. Система Международно-Правовых Норм В Сфере Противодействия Преступности: Автореф. Дис. Канд. Юрид. Наук. М., 2012.

² Иванов П.И., Беляева Т.Н. К вопросу о совершенствовании системы противодействия финансированию экстремистской деятельности // Труды Академии Управления МВД России. 2017. № 3 (43). С. 95-99.

Редким исключением является определение М.М. Челпановой, которая рассматривает противодействие финансированию терроризма, как «перекрытие каналов финансирования террористических и экстремистских организаций, подрыв экономических основ терроризма и экстремизма».¹

Коллектив российских авторов в процессе исследования вопросов противодействия терроризму и его финансированию не рассматривает понятие изучаемого явления, а определяет его задачи: «Основная задача противодействия финансированию экстремизма - лишить экстремистов доступа к финансам путем разоблачения и пресечения используемых ими методов получения средств, перекрытия каналов их перемещения. Бесполезно бороться с преступниками, если не затрагивать их доходов, которые, как известно, одновременно являются и наиболее распространенным мотивом совершаемого преступления, и финансовым обеспечением для совершения преступлений».²

Обозначенные авторами задачи позволяют определить, что их понимание противодействия финансированию терроризму по смыслу совпадает с определением предыдущего автора.

Однако определения указанных авторов, по нашему мнению, являются фрагментарными, усеченными ввиду того, что в них не представлен весь комплекс государственных мер, характерных для общего определения противодействия преступности, а значит присущих и противодействию терроризму и экстремизму.

Выше мы вывели, что противодействие преступности – это система государственных мер, направленная на недопущение роста преступности.

Применительно к конкретному виду преступлений (в нашем случае финансирование терроризма и экстремизма) противодействие есть комплекс мер по недопущению совершения конкретных деяний, образующих составы этой категории преступлений.

В каком случае замышляемые виновными преступные деяния не могут быть совершены? Криминологическая наука на данный вопрос

¹ Челпанова М.М. Экономико - правовые основы террористической и экстремистской деятельности // В Книге: Противодействие экстремизму и терроризму в Крымском Федеральном Округе: Проблемы Теории И Практики Крым, 2015. С. 153-160.

² Аверин А.Н., Понеделков А.В., Резванов А.А., Мишурина О.В. Роль элиты в противодействии терроризму и его финансированию \\ Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 10 (101). С. 112-116.

дает исчерпывающий ответ – это отсутствие необходимых условий для совершения преступлений.

Преступление не может быть совершено, если для его реализации нет необходимых условий.

Мы солидарны с М.Ю. Дворецким и Р.В. Авдеевым, которые пишут, что «условия преступности — это совокупность явлений, которые сами по себе не могут породить преступность, но служат обстоятельствами, способствующими ее возникновению и существованию».

«Причины и условия взаимодействуют друг с другом и являются важным фактором при появлении преступности. Факторы, выступающие в качестве причин, без наличия необходимых условий не могут являться достаточными для появления преступности. Связь причин и условий называют детерминизмом».¹

Таким образом, можно заключить, что современная криминология рассматривает причины и условия преступности как взаимосвязанные и взаимообусловленные понятия. Иными словами, для того, чтобы было совершено преступление, необходимы побудительные процессы, в качестве которых выступают определенные причины. Однако одних только причин недостаточно для того, чтобы произошло преступное событие. Только при наличии необходимых условий побудительные процессы получают свою реализацию в виде уголовно-наказуемого деяния.

К примеру, для совершения террористического акта нужны подходящие для этого материалы. Это различные взрывчатые вещества, взрывные устройства, которые необходимо приобрести за деньги. Оплата необходима для лиц, которые предоставят план места теракта, обеспечат наладку, доставку и т.д. То есть, организация преступления, предусмотренного ст.255 УК требует материальных затрат, без которых оно не может быть совершено.

Для любого разумного человека становится понятным, что противодействие указанным преступным действиям, должно быть в виде первоочередного, в плане экстренного реагирования, недопущения финансирования этой деятельности.

¹ Дворецкий М.Ю., Авдеев Р.В. Причины и условия преступности // Вестник Тамбовского Университета. Серия: Гуманитарные науки. 2014. № 12 (140). С. 170-176.

При отсутствии финансовых средств, злоумышленники при всей своей моральной готовности, не смогут приобрести материал необходимый для взрывов, и теракт не будет совершен.

На данном простейшем примере мы хотели акцентировать внимание на объекте противодействия, которым должен стать источник финансирования.

Г.В.Старцев отмечает, что «объектами модели противодействия финансированию терроризма могут выступать такие субъекты терроризма, как государства на международной арене, а внутри государств - социальные слои, неудовлетворенные, во-первых, своим социально-экономическим или любым иным другим положением, социальные группы, которые косвенно или латентно поддерживают террористов, а также лица и организации, деятельность которых признана террористической».¹

Ввиду этого, государственные меры по противодействию преступности должны избрать в качестве цели направленного воздействия источники финансирования терроризма и экстремизма.

Однако обнаружить источники финансирования террористической и экстремистской деятельности очень сложно. Поэтому зачастую говорят о перекрытии каналов финансирования.

Следует отметить, что в правовой литературе имеет место конкуренция понятию «противодействие финансированию терроризма».

Так, например, М.М. Челпанова утверждает следующее: «Понятие подрыва экономических основ террористической и экстремистской деятельности имеет более тонкое значение, нежели понятия «противодействие финансированию терроризма», «перекрытие каналов финансирования террористических и экстремистских организаций».

Под подрывом экономических основ террористической и экстремистской деятельности понимается осуществление таких действий, которые будут препятствовать лицам, причастным или имеющим отношение к террористической и экстремистской деятельности, всячески способствовать ей, и при этом свободные

¹ Старцев Г.В. Структурно-функциональная модель противодействия финансированию терроризма в Российской Федерации // Вестник Московского Университета МВД России. 2011. № 9. С. 112-116.

средства, которые могут быть направлены на поддержание террористической и экстремистской деятельности, будут изъяты в доход государства».

Мы не согласны с данным автором в силу того, что подрыв экономических основ террористической и экстремистской деятельности не охватывает всех составных элементов общего противодействия преступности. Однако данное понятие, на наш взгляд, может быть использовано в качестве элемента противодействия финансированию терроризма и экстремизма.

Помимо этого, использование понятия «подрыва экономических основ террористической и экстремистской деятельности» предполагает рассмотрение в качестве объекта этой деятельности только лишь саму экономическую основу преступной деятельности. Однажды подорванная, разрушенная экономическая основа может быть восстановлена. Поэтому очень важно своевременно перекрывать каналы финансирования, при использовании которых происходит подпитывание экономической основы терроризма и экстремизма.

Преступное событие происходит в результате деяний виновных лиц.

Поэтому противодействие преступности в первую очередь предполагает государственное воздействие в отношении определенных лиц – настоящих и потенциальных правонарушителей. В случае установления их причастности к преступлениям должно быть осуществлено регламентированное законом уголовное судопроизводство. Воздействию со стороны государства должны быть подвергнуты так же лица, хотя и не причастные к террористической или экстремистской преступности, но могущие, став объектом экстремистской и террористической пропаганды, пополнить ряды их приверженцев, что в конечном итоге, приведет их к финансированию этой противоправной деятельности.

Таким образом, по нашему мнению, противодействие финансированию терроризма и экстремизма - это система государственных мер, предусматривающая ее профилактику, как посредством перекрытия каналов финансирования, подрыва экономических основ терроризма и экстремизма, так и устранения причин и условий, способствующих финансированию, эффективное судопроизводство по уголовным делам и международное сотрудничество по розыску и поимке скрывшихся преступников, а

также взаимодействие по выявлению и нейтрализации транснациональных преступных групп.¹

УДК: 323.983.2

ОСОБЕННОСТИ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ СО СЛУЖЕБНЫМ ПОДЛОГОМ

Бегалиев Ернар Нурланович,

профессор кафедры специальных юридических дисциплин Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, доктор юридических наук, доцент, почетный работник образования Республики Казахстан, младший советник юстиции

Аннотация: автор қызметтік жалғауға байланысты қылмыстарды тергеу барысында қалыптасқан тергеу жағдайларының үлгі тізбесін келтіреді. Автор тергеу міндеттерін, тактикалық шешімдерді, типтік нұсқаларды ашып көрсетеді, сондай-ақ бастапқы және шұғыл тергеу әрекеттері мен жедел-ізвестіру іс-шараларының алгоритмін ұсынды.

Түйінді сөздер: материалдық объект; қылмыс; тергеу; қызметтік жалғандық.

Аннотация: автором приводится примерный перечень следственных ситуаций, складывающихся в ходе расследования преступлений, связанных со служебным подлогом. Автором раскрываются задачи расследования, тактические решения, типичные версии, а также предложен алгоритм первоначальных и неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

Ключевые слова: материальный объект; преступление; расследование; служебный подлог.

Abstract: the author provides an approximate list of investigative situations that develop during the investigation of crimes related to forgery. The author reveals the tasks of investigation, tactical decisions, typical versions, and also the algorithm of initial and urgent investigative actions and operational-search actions is offered.

Keywords: material object; crime; investigation; forgery.

¹ Челпанова М.М. Экономико -Правовые Основы Террористической И Экстремистской Деятельности \\В Книге: Противодействие Экстремизму И Терроризму В Крымском Федеральном Округе: Проблемы Теории И Практики Крым, 2015. С. 153-160.

Расследование преступлений, связанных со служебным подлогом, на первоначальном этапе характеризуется множеством специфических черт, присущих исключительно исследуемой совокупности. В рамках данного этапа следователь, как правило, сталкивается с одной из следующих следственных ситуаций:

1. В распоряжении следствия имеется материальный объект с признаками подделки, однако отсутствует лицо, подозревающееся в совершении преступления.

2. Подозреваемое лицо в совершении преступлений, связанных со служебным подлогом, заявляет о своей непричастности и отказывается от дачи признательных показаний.

3. Подозреваемое лицо в совершении служебного подлога полностью признает свою вину и дает признательные показания.

Первая из вышеперечисленных нами следственных ситуаций характеризуется дефицитом информации. Для решения проблем, связанных с установлением личности, Г.И. Поврезнюком справедливо выделяются четыре этапа: «подготовительный, аналитический, сравнительный и оценочный»¹. Поэтому в основу проведения работы, направленной на установление лиц, причастных к совершению служебного подлога, должны входить и средства оперативной аналитики.

«Версия представляет собой обоснованное предположение относительно события преступления, его отдельных элементов либо о происхождении и связи доказательственных фактов»².

Исходя из этого, следственными версиями, применительно к данной ситуации, являются:

- поддельный материальный объект введен в оборот под видом подлинного с целью получения материальной прибыли;
- поддельный материальный объект введен в оборот с целью дискредитации легально циркулирующей продукции;
- поддельный материальный объект введен в оборот непосредственными участниками правоотношений с целью хищения подлинных аналогов;

¹ Поврезнюк Г.И. Концептуальные основы криминалистического установления личности: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.09. – Алматы, 2003. – С. 23.

² Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования. – М.: Юридическая литература, 1973. – С. 133.

- поддельный материальный объект выступил средством совершения иных разновидностей преступлений.

«Следственные версии сами по себе являются не судебными доказательствами, а лишь основой для общего направления расследования и тем самым для получения доказательств. Знание закономерностей разработки и проверки версий – необходимая тому предпосылка»¹.

Считаем необходимым отметить, что методологическим трудом в вопросе построения следственных версий в ходе раскрытия и расследования преступлений, на наш взгляд, является монография А.М. Ларина².

Задачами расследования в указанной ситуации являются:

- установление лиц, причастных к совершению служебного подлога;
- определение реального масштаба происшествия;
- отыскание материальных следов, доказывающих причастность конкретных лиц к совершению служебного подлога;
- поиск лиц, ставших свидетелями либо потерпевшими от действий злоумышленников.

Важным тактическим решением в отмеченных условиях является изучение оперативной обстановки путем поведения анализа поступления сигналов от граждан в территориальные подразделения правоохранительных органов, а также осуществление мероприятий по привлечению лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе. Причем в основу формирования алгоритма расследования применительно к данной ситуации необходимо включать действия и мероприятия, способствующие идентификации лиц, причастных к совершению расследуемого преступления.

Среди первоначальных и неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий в качестве наиболее эффективных следует выделить:

- осмотр места происшествия;
- организация назначения и производство судебных экспертиз;
- проведение осмотра предметов и документов;
- проверка по специальным учетам лиц, ранее осужденных за совершение аналогичных преступлений;

¹ Пещак Я. Следственные версии. – М.: Прогресс, 1976. – С. 132.

² Ларин А.М. От следственной версии к истине. – М.: Юридическая литература, 1976. – 200 с.

- опрос граждан, должностных лиц, получение от них информации;

- поиск и отождествление личности по приметам;

- установление гласных и негласных отношений с гражданами;

- проведение допросов свидетелей и потерпевших;

- проведение опознания предметов и документов;

- прослушивание телефонных и иных переговоров;

- снятие информации с технических каналов связи;

- снятие информации с технических каналов связи, компьютерных систем и иных технических средств.

В случаях установления лиц, причастных к совершению служебного подлога:

- осуществление задержания;

- допрос в качестве подозреваемого;

- проведение опознания живых лиц;

- проведение личного обыска;

- проведение обыска по месту жительства и работы (учебы).

Во втором случае расследование преступлений, связанных со служебным подлогом, протекает в условиях конфликтности и противодействия. Нам представляется правильной позиция А.В. Дулова, предлагающего понимать под противодействием «сознательные активные действия, направленные на срыв, изменение целей следственного действия»¹.

В качестве общих задач противодействия Б.Б. Нургалиевым выделяются: «1) сокрытие информации о событии преступления; 2) сокрытие информации о виновности конкретного лица в совершении преступления и его соучастниках; 3) сокрытие информации о носителях доказательственной информации; 4) создание неблагоприятных условий для деятельности правоохранительных органов в их стремлении самостоятельно добыть доказательственную базу; 5) дискредитация добытых доказательств; 6) оказание психологического, физического воздействия на свидетелей, потерпевшего..., следователя»².

¹ Дулов А.В. Основы психологического анализа на предварительном следствии. – М.: Юридическая литература, 1973. – С. 95.

² Нургалиев Б.Б. Тактические основы изобличения лиц, противодействующих расследованию преступлений путем дачи ложных показаний: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. – Алматы, 2006. – С. 10-11.

В большинстве случаев представляет серьезную трудность вопрос соотношения подозреваемого лица и отдельного материального объекта в силу количественного и качественного разнообразия последних. К примеру, если наркотическое средство, изъятое у лица, страдающего наркотической зависимостью, не предполагает особых затруднений при соотношении, то подделанный материальный объект может выходить за рамки социальной или профессиональной принадлежности индивида, что негативно сказывается на процессе доказывания.

В качестве наиболее вероятных следственных версий, применительно к рассматриваемой ситуации, являются:

- подозреваемое лицо в совершении служебного подлога преднамеренно пытается ввести в заблуждение органы расследования, дабы избежать наказания;

- подозреваемое лицо действительно не имеет никакого отношения к совершению расследуемого преступления.

Первоочередными задачами расследования в указанной ситуации является установление следующих обстоятельств:

- поиск доказательств, уличающих, либо, наоборот, оправдывающих подозреваемое лицо;

- проверка алиби лица, подозреваемого в совершении служебного подлога;

- определение возможности совершения процессуальных нарушений при задержании лица и работе со свидетелями (потерпевшими) и понятыми;

- проверка достоверности показаний подозреваемого лица.

Наиболее эффективным тактическим решением в указанной ситуации является применение следователем психологических приемов воздействия на подозреваемое лицо при проведении комплекса первоначальных и неотложных следственных действий с его участием. Уяснение реальных событий происшедшего события видится для следователя важным обстоятельством, способствующим принятию важных процессуальных решений по отдельному уголовному делу. Грамотное использование психологических приемов может изменить направление расследования в целом, не применяя обвинительный уклон процессуальных процедур к необоснованно подозреваемым лицам.

Как справедливо отмечено Г.Г. Досболом «в сверхсложной ситуации тактические решения могут приниматься в условиях риска.

В криминалистической литературе риск связывают с ожидаемым неуспехом»¹.

В данном случае комплекс первоначальных и неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий должен выглядеть следующим образом:

- осмотр места происшествия;
- организация назначения и производство судебных экспертиз;
- проведение задержания лица;
- проверка по оперативным, криминалистическим учетам и системам уголовной регистрации;
- проведение опознания живых лиц;
- проведение допроса в качестве подозреваемого;
- проведение допросов свидетелей и потерпевших;
- проведение очных ставок;
- производство личного обыска;
- производство обысков по месту жительства и работы (учебы).

В отличие от вышеуказанных, третья ситуация носит, как правило, бесконфликтный характер. Тем не менее, нередки случаи, когда в рамках досудебного производства подсудимые отказывались от своих первоначальных показаний, данные ими в ходе предварительного расследования, обвиняя следственные органы в предвзятом отношении и применении недозволённых мер воздействия. «Механизм распознавания вероятных реакций субъекта противодействия заключается в умении посмотреть на создавшуюся ситуацию или переданную информацию его глазами и оценить ее, исходя из информированности, аффективных переживаний и обычных реакций людей в подобных ситуациях, подсказываемых им здравым смыслом»².

Наиболее характерными следственными версиями в указанной ситуации являются:

- в результате совершения преступных действий, связанных со служебным подлогом, подозреваемое лицо осознало свою вину и желает оказать содействие в расследовании данного преступления;
- принимая на себя вину в полном объеме, подозреваемое лицо покрывает своих соучастников, преследуя следующие цели:

¹ Досбол Г.Г. Психология предварительного расследования. – Алматы, 2000. – С. 51.

² Исхаков К.Е. Проблемы преодоления противодействия расследованию путем использования тактических приемов: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. – Алматы, 2004. – С. 16-17.

получение материальной помощи и протекции от неустановленных следствием членов ОПГ; получение минимального срока в результате ошибочной квалификации преступного деяния;

- подозреваемое в совершении расследуемого преступления лицо умышленно оговаривает себя в результате запугивания со стороны представителей криминальных структур, либо в связи с возможностью получения определенной материальной выгоды.

Основными задачами расследования, с учетом вышеуказанных обстоятельств, являются:

- поиск доказательств, уличающих, либо, наоборот, оправдывающих подозреваемое лицо;

- установление причастности иных лиц к совершению служебного подлога;

- выявление причин и условий, способствовавших совершению расследуемого преступления.

Наиболее адекватным тактическим решением, применительно к расследуемой ситуации, является проведение следователем проверочных действий в отношении подозреваемого лица. С учетом имеющихся специфик, присущих служебному подлогу, представляется необходимым выяснение наличия у подозреваемого лица определенных навыков, способствовавших совершению рассматриваемой разновидности преступлений. Помимо этого, возникает потребность выяснения у подозреваемого лица его отношения и взглядов на произошедшие события. Для решения данной проблемы, следственной практикой апробированы и внедрены карты комплексного изучения лиц, совершивших различные виды преступлений, составление которых позволяет получить следственным органам дополнительную информацию о личности подозреваемого лица.

Применительно к данной следственной ситуации алгоритм следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий выглядит следующим образом:

- организация назначения и производство судебных экспертиз (включая психолого-психиатрические исследования);

- производство осмотра места происшествия;

- проверка по оперативным, криминалистическим учетам и системам уголовной регистрации;

- производство обысков (личный; в помещении) с изъятием вещественных доказательств;

- проведение допроса подозреваемого лица;
- проведение допросов свидетелей и потерпевших;
- предъявление для опознания живых лиц;
- производство следственного эксперимента.

Важным обстоятельством, качественно характеризующим порядок расследования преступлений, связанных со служебным подлогом, на первоначальном этапе является участие лиц, наделенных специальными научными знаниями.

«Для получения сведений о следах, которые заключают в себе скрытую информацию, недоступную для непосредственного восприятия и уяснения ее смысла, проводят исследования с применением специальных познаний»¹.

Организация назначения и производство судебных экспертиз в рамках расследования рассматриваемой совокупности преступлений, вне зависимости от следственной ситуации, представляет собой обязательную процедуру. На наш взгляд, даже в случаях явного несоответствия качественно определенных признаков, свидетельствующих о поддельности материального объекта, проведение экспертных исследований необходимо для получения важной информации по расследуемому событию, а именно:

- способ изготовления поддельного материального объекта;
- механизм производства и применения подделки;
- качественные характеристики произведенного материального объекта;
- сведения об использованном оборудовании и приспособлениях;
- информация о типологических особенностях лиц, изготовивших суррогат и т.д.

В заключении сформулируем следующие выводы и предложения.

1. Принимая во внимание относительную распространенность совершения случаев служебного подлога, считаем необходимым дальнейшее развитие частных методик расследования отдельных видов (групп) преступлений, которые способствуют оптимизации процесса раскрытия, расследования и предотвращения рассматриваемой разновидности преступлений.

2. Мы склонны полагать, что в тех случаях, когда служебный подлог сопряжен с подделкой материальных объектов,

¹ Григорьев В.Н., Прушинский Ю.В. Первоначальные действия при получении сведений о преступлении (процессуальные и организационно-правовые формы). – М., 2002. - С. 28.

представляется необходимым создание условий максимально затрудняющих имитацию подлинных аналогов, посредством внедрения современных защитных технологий.

3. Разделяем позицию авторов, которыми предлагается плановый переход на цифровые источники информации (например, е - уголовное дело) как способ противодействия служебному подлогу.

УДК 343.8

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАКАЗАНИЙ В КОНТЕКСТЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ СОВЕРШЕНИЯ НОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Габдрашитова Венера Рауилевна

старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса Института права БашГУ, г. Уфа, Республика Башкортостан, Российская Федерация
venya_ip@icloud.com

Гайсин Нурсултан Ильгизович

студент 4 курса очной формы обучения Института права БашГУ, г. Уфа, Республика Башкортостан, Российская Федерация
nursultan9703@mail.ru

Аннотация. Аталған жұмыс қылмыстық жазаларды орындау және қылмыстың алдын алу бойынша ресейлік заңнаманың халықаралық стандарттарға сәйкес келуі мәселелеріне арналған. Сондай-ақ, жұмыста қылмыстық жазалардың жекелеген түрлерінің тиімділігі, соттар тағайындаған жазалардың статистикасы мен сот практикасы талданды, сотталғанды қоғамнан оқшаулауға байланысты емес жазалардың жекелеген түрлерін тағайындау кезінде болатын бірқатар проблемалар мен қателер жария етілді, әскери қызмет бойынша шектеу түріндегі жазаның тиімсіздігі туралы қорытынды жасалды. Сонымен бірге, неғұрлым қатаң жазаларды, және неғұрлым жұмсақ жазаларды қолдануды жеңілдететін заңға түзетулер енгізу, бұрын сотталған адамдар мен сынақ мерзімі кезеңінде бұзушылықтарға жол берген адамдар үшін неғұрлым қатаң жазаларды қолдану, егер ол сотталғанды қоғамнан оқшаулауға байланысты болмаса, неғұрлым қолайлы жаза қолданылуға тиісті түсініктемелер беру арқылы жария етілген проблемаларды шешу ұсынылды.

Түйін сөздер: қылмыстың алдын-алу, жаза, жазаны орындау, бас бостандығынан айыру, шартты түрде соттау.

Аннотация. Данная работа посвящена вопросам соответствия международным стандартам российского законодательства в части исполнения

уголовных наказаний и предупреждения преступлений. Также в работе анализируется эффективность отдельных видов уголовных наказаний, проанализирована статистика назначенных судами наказаний и судебная практика, освещен ряд проблем и ошибок при назначении отдельных видов наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, сделан вывод о неэффективности наказания в виде ограничения по военной службе. Также предложены решения освещенных проблем путем: внесения поправок в закон, облегчающих применение как наиболее строгих наказаний, так и наиболее мягких наказаний; применения наиболее строгих наказаний для ранее судимых лиц и лиц, допускаявших нарушения в период испытательного срока; разъяснений, согласно которым должно применяться наиболее подходящее наказание, если оно не связано с изоляцией осужденного от общества.

Ключевые слова: предупреждение преступлений, наказание, исполнение наказаний, лишение свободы, условное осуждение.

Abstract. This work is devoted to the issues of compliance with international standards of the Russian legislation in terms of execution of criminal penalties and crime prevention. Also in work efficiency of separate types of criminal punishments is analyzed, the statistics of the punishments appointed by courts and judicial practice is analyzed, a number of problems and mistakes at purpose of separate types of the punishments which are not connected with isolation of the condemned from society is shined, the conclusion about inefficiency of punishment in the form of restriction on military service is drawn. Also proposed solutions to the problems highlighted by: amending the law to facilitate the use of both the most severe penalties and the most lenient penalties; the use of the most severe penalties for previously convicted persons and persons who committed violations during the probation period; explanations according to which the most appropriate punishment should be applied, if it is not related to the isolation of the convicted from society.

Key words: crime prevention, punishment, execution of punishments, imprisonment, conditional sentence.

Целями уголовно-исполнительного законодательства являются исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений осужденными и иными лицами. Аналогичные цели наказания закреплены в ч. 2 ст. 43 Уголовного кодекса Российской Федерации. Для достижения указанных целей необходима слаженная работа представителей всех трех ветвей власти. Законодатель должен построить максимально простую и эффективную юридическую конструкцию наказания, а также указать в санкциях статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации наиболее подходящие наказания за совершенное преступление. Судьи должны назначить такое наказание (наказания), которое с учетом всех имеющихся обстоятельств в уголовном деле наиболее

полно будет отвечать указанным целям. Представители учреждений, исполняющих наказание, должны исполнять наказание надлежащим образом, чтобы достигнуть вышеуказанных целей.

Из действующих наказаний, несомненно, наиболее полно отвечают данным целям принудительные работы, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В силу своей специфики данные виды наказаний исключают преступников из той среды, в которой ими совершались преступления.

Вместе с тем, согласно данным судебной статистики, за последние 5 лет данные виды наказаний назначены 1318033 осужденным из 3873900 осужденных, что составляет 34%¹.

Наименьшую долю составило наказание в виде принудительных работ – 1642 осужденных за последние 5 лет, что вызвано проблемой применения данного вида наказания, поскольку, исходя из ст. 53.1 УК РФ принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы. То есть, фактически, для назначения данного наказания необходимо иметь законные основания для назначения наказания в виде лишения свободы. Вместе с тем, назначение принудительных работ без предварительного назначения лишения свободы расценивается одними судьями апелляционной инстанции как нарушение закона, влекущее отмену приговора, другими судьями – как законный порядок назначения такого наказания². Однако, следует признать, что формулировка ст. 53.1 УК РФ ставит принудительные работы в зависимость от лишения свободы, что делает принудительные работы несамостоятельным видом наказания и проблемным в правоприменительной деятельности, чем вызывает настороженность со стороны судей и нежелание применения.

Дохинская декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединенных Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию

¹ Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

² Кожевников Р.В., Малюков В.А. Принудительные работы: проблемы назначения и исполнения // Законность. 2018. № 10. С. 41.

общественности призывает активизировать усилия по решению проблемы переполненности тюрем посредством проведения надлежащих реформ системы уголовного правосудия, которые должны включать, в надлежащих случаях, проведение обзора уголовно-правовой политики и практических мер по расширению использования мер наказания, не связанных с лишением свободы в максимально возможной степени (пп. к п. 5)¹.

Следует отметить, что данный подход продиктован необходимостью решения проблемы переполненности тюрем только в надлежащих случаях и лишь в максимально возможной степени. То есть он не должен распространяться на ранее судимых и лиц, которые допускали нарушения в период испытательного срока при условном осуждении и т. д. Так, например, приговором Ванинского районного суда Хабаровского края от 29.11.2018 г. по делу № 1-172/2018 подсудимый признан виновным в преступлении, предусмотренном п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ и ему назначено наказание в виде двух лет лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ условно. Вместе с тем, данный подсудимый не работает, ранее судим: 19.09.2013 г. Ванинским районным судом Хабаровского края по п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ к 2 годам лишения свободы; 26.12.2016 г. мировым судьей судебного района Ванинского района Хабаровского края по ст. 264.1, ст. 264.1 УК РФ к 1 году лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года 6 месяцев, с лишением права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами сроком на 3 года².

Кроме того, такой подход не должен распространяться и на лиц, которым возможно назначить условное осуждение лишь формально, например, если лицо имеет множество погашенных судимостей. Применение такой иной меры уголовно-правового характера, как условное осуждение, в подобных случаях не способствует достижению поставленных целей и не имеет ничего общего с изложенным в международном акте.

В п. 8.1 Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением («Токийские правила») закреплено, что суд, имея

¹ Официальный сайт Организации Объединенных Наций: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/174>

² Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты РФ: [//sudact.ru/regular/doc/bmlRrj9iN65H/](http://sudact.ru/regular/doc/bmlRrj9iN65H/)

возможность выбирать наказание, не связанное с лишением свободы, должен учитывать потребности правонарушителя с точки зрения его возвращения к нормальной жизни в обществе¹.

Большая часть осужденных приговаривается к штрафу, обязательным работам, исправительным работам, ограничению по военной службе, ограничению свободы и условному осуждению. Так, 1483430 осужденным назначены перечисленные выше наказания, что составляет 38% от всех осужденных².

При отбывании данных видов наказаний осужденный остается в тех же условиях, которые привели его к совершению преступлений, однако на него налагаются дополнительные обязанности. Штраф, зачастую, является для осужденного наиболее суровым и «чувствительным» наказанием, чем обязательные и исправительные работы, и ограничение свободы. Более того, дополнительные обязанности материального характера, налагаемые на осужденного, могут «подталкивать» его к совершению новых преступлений³. Поэтому следует создать практику применения судами штрафа как основного вида уголовного наказания в отношении лиц, отвечающим, преимущественно, двум критериям: высокий уровень дохода и совершение экономических преступлений: преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях, государственной службы и службы в органах местного самоуправления, а также совершение преступлений, связанных с легализацией денежных средств, полученных преступным путем, и т. д. При этом штраф должен быть сопряжен с таким видом дополнительного наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в целях предупреждения совершения новых преступлений.

Ограничение по военной службе не отвечает целям исполнения наказания. Данное наказание лишает стимула нести военную службу надлежащим образом, поскольку осужденный военнослужащий не

¹ Международные акты по вопросам уголовного судопроизводства: Хрестоматия. В 3-х томах. Том I. Документы ООН / Сост. Еникеев З.Д., Васильева Е.Г., Ежова Е.В., Аширова Л.М., Шагеева Р.М. Уфа: РИЦ БашГУ, 2007. С. 220.

² Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

³ Ужахов А.С. К вопросу об эффективности предупреждения преступлений в контексте содержания уголовных наказаний // Российский следователь. 2017. № 23. С. 52.

может быть повышен ни в должности, ни в воинском звании, а срок наказания не засчитывается в срок выслуги лет для присвоения очередного воинского звания. Более того, у такого военнослужащего производятся удержания из денежного довольствия¹.

Несмотря на разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, суды допускают очень много ошибок при назначении наказания в виде ограничения свободы. Чаще всего копируются абстрактные формулировки из УК РФ и не указываются названия муниципальных образований, за которые осужденные не имеют право выезда, не указывается точное количество явок в месяц в уголовно-исполнительные инспекции и т. д. Более того, имеют место достаточно грубые ошибки при назначении данного вида наказания. Ярким примером является постановление от 19.04.2013г. по делу № 44У-214/2013 Президиума Приморского краевого суда², отменившее приговор мирового судьи судебного участка № 17 Первореченского района г. Владивостока Приморского края от 05.05.2012г., согласно которому осужденному назначено наказание в виде ограничения свободы условно, что является невозможным исходя из смысла ст. 73 УК РФ.

И, наконец, статистические данные Судебного Департамента при Верховном Суде РФ свидетельствуют, что за период времени с 2014 года по 2018 год 917111 человек приговорено к наказанию в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ условно, что составило 23,6 % от общего числа осужденных. И условное осуждение, и ограничение свободы не исключают преступников из среды, в которой ими совершались преступления, также на них не возлагаются дополнительные обременения, суд всего лишь ограничивает некоторые права и обязывает совершать несложные действия. Однако за последние 5 лет большая часть ходатайств об отмене условного осуждения в связи с неисполнением возложенных обязанностей, уклонением от возмещения вреда или совершением нового преступления и замене ограничения свободы лишением свободы удовлетворялась. Так, в период с 2014 по 2018 гг. из 186462 ходатайств об отмене условного осуждения в связи с неисполнением

¹ Ужахов А.С. К вопросу об эффективности предупреждения преступлений в контексте содержания уголовных наказаний // Российский следователь. - 2017. - № 23. С. 53.

² Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты РФ: [//sudact.ru/regular/doc/CxiibY4A79YR/](http://sudact.ru/regular/doc/CxiibY4A79YR/)

возложенных обязанностей, уклонением от возмещения вреда или совершением нового преступления удовлетворено 87073 ходатайства, отказано в удовлетворении 74236 ходатайств. Из 19553 ходатайств о замене ограничения свободы лишением свободы удовлетворено 10834 ходатайства, тогда как отказано в удовлетворении 5322 ходатайствам¹.

Л.Ю. Перемолотова и В.В. Бунулу считают, что суды, рассматривая представление начальника уголовно-исполнительной инспекции об отмене условного осуждения и исполнения наказания, назначенного приговором суда, судьи считают возможным отклонить данное представление по формальным признакам: наличие несовершеннолетних детей у осужденного, неудовлетворительное состояние здоровья близких родственников и т. д. Однако сами осужденные, совершая преступление и допуская нарушения порядка и условий отбывания наказания в период условного осуждения, об этом не задумываются. Имея систему нарушений общественного порядка и неисполнения обязанностей, возложенных приговором суда, отрицательную характеристику по месту жительства и работы, судьи считают возможным неоднократно отказать в отмене условного осуждения². Поскольку примеров формального применения судами условного осуждения много, то представляется, что условное лишение свободы в настоящее время не отвечает целям наказания и не способствует восстановлению социальной справедливости³.

Таким образом, мы пришли к выводу, что всего лишь треть осужденных отбывает такие виды наказания, которые являются наиболее эффективными в контексте предупреждения совершения новых преступлений.

В связи со всем вышеизложенным, считаем целесообразным:

¹ Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

² Перемолотова Л.Ю., Бунулу В.В.. Некоторые проблемы исполнения наказаний без изоляции от общества и возможные пути их решения (на примере условного осуждения) // Вестник Кузбасского института. 2016. № 4 (29). С. 91.

³ Ткачева С.В. Некоторые проблемы назначения и исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы условно на примере дел о преступлениях против собственности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2018. № 5. С. 35.

1) исключить из ст. 53.1 УК РФ положение о том, что принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы;

2) разъяснить судам в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.12.2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», что штраф, как основной вид наказания, должен назначаться в отношении лиц, отвечающим, преимущественно, двум критериям: высокий уровень дохода и совершение экономических преступлений: преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях, государственной службы и службы в органах местного самоуправления, а также совершение преступлений, связанных с легализацией денежных средств, полученных преступным путем, и т. д. При этом штраф должен быть сопряжен с таким видом дополнительного наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Вместе с тем, необходимо разъяснить, что перечень критериев и преступлений не является закрытым и суды могут подвергать штрафу осужденных по своему усмотрению, если это отвечает целям наказания;

3) решить вопрос об исключении из УК РФ такого вида наказания, как ограничение по военной службе;

4) дать более детальное разъяснение судам в части назначения наказания в виде ограничения свободы, закрепить в соответствующем постановлении Пленума максимально исчерпывающий перечень вопросов, на которые необходимо ответить судьям, прежде чем назначить наказание в виде ограничения свободы;

5) внести изменения в ст. 73 УК РФ, согласно которым суды могут назначить наказание условно только в том случае, если преступление совершено впервые;

6) предоставить в УИК РФ возможность начальникам исправительных учреждений обжаловать отказы судов в удовлетворении ходатайств о замене наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, на лишение свободы, а также об отмене условного осуждения в связи с неисполнением возложенных приговором суда обязанностей.

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АНТИНАРКОТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Исмагулов Кайрат Еслямкалиевич

к.ю.н., ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», г. Нур-Султан, Республика Казахстан. boss.kz2008@mail.ru

Кажмуратова Динара Сердоковна

младший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», г. Нур-Султан, Республика Казахстан. Dakona23@mail.ru

Досанова Фатима Пулатовна

старший научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан», магистр юридических наук, г. Нур-Султан, Республика Казахстан f.saidakhmetova@adilet.gov.kz

Аннотация. Осы мақалада авторлармен Қазақстан Республикасында есірткі құралдарының айналымына қарсы іс-қимыл құқықтық реттеу және жетілдіру мәселелері қаралды. Шет елдерде марихуананы заңдастыру салыстырмалы-құқықтық талдауы өткізілді. Шетелдік тәжірибие талдауы негізінде есірткі құралдарының, жүйкеге әсер ететін заттар мен синтетикалық есірткілердің тізімін қалыптастыру рәсімін өзгерту ұсынылады, ол синтетикалық есірткі құралдарының жаңа нысандарының пайда болуына жедел әрекет етуге мүмкіндік береді. Салыстыру үшін, халықаралық тәжірибеге сәйкес, еуропалық елдерде есірткі немесе психотроптық заттар санын анықтау бойынша реттеу құзыреті әр түрлі болып табылады, бірақ негізінен онымен атқарушы орган бөленеді. Атап өтілгендей, қылмыстық заң арқылы заң шығарушы атқарушы билікті кейбір нормативтік аспектілерді реттеу құқығына бөлеуі мүмкін, ол өзара қылмыстық норма негізгімен үндеседі.

Есірткі қылмыстарына қарсы күрес бойынша қосымша ұйымдастырушылық және практикалық шаралар ұсынылған, оның ішінде қазіргі заманғы техникалық құралдардың әлеуетін пайдаланумен.

Түйін сөздер: есірткілер, есірткі құралдары, жүйкеге әсер ететін заттар, марихуана, есірткіге қарсы заңнама, қылмыстық заңнама, заңдастыру.

Аннотация. В настоящей статье авторами были рассмотрены вопросы совершенствования и правового регулирования противодействия незаконному обороту наркотических средств в Республике Казахстан. Проведен сравнительно-правовой анализ легализации марихуаны в зарубежных странах. На основе анализа зарубежного опыта, предлагается изменение процедуры формирования списка наркотических средств, психотропных веществ и синтетических наркотиков, которое позволит оперативно реагировать на появление новых форм синтетических наркотических средств. Для сравнения, в соответствии с международной практикой, в европейских странах регулирование компетенции по определению количества наркотических или психотропных веществ является разнообразным, но преимущественно ею наделяется исполнительный орган. Отмечено, что посредством уголовного закона законодатель может наделить исполнительную власть правом регулировать определенные нормативные аспекты, которые перекликаются с основной уголовной нормой.

Предложены дополнительные организационные и практические меры по противодействию наркопреступности, в том числе с использованием потенциала современных технических средств.

Ключевые слова: наркотики, наркотические средства, психотропные вещества, марихуана, антинаркотическое законодательство, уголовное законодательство, легализация.

In this article, the authors addressed issues of improvement and legal regulation of countering illicit drug trafficking in the Republic of Kazakhstan. A comparative legal analysis of the legalization of marijuana in foreign countries. Based on the analysis of foreign experience, it is proposed to change the procedure for forming a list of narcotic drugs, psychotropic substances and synthetic drugs, which will allow us to quickly respond to the emergence of new forms of synthetic narcotic drugs. For comparison, in accordance with international practice, in European countries, the regulation of competence to determine the amount of narcotic or psychotropic substances is diverse, but mainly it is vested in the executive body. It was noted that by means of criminal law, the legislator may empower the executive branch to regulate certain regulatory aspects that overlap with the basic criminal law.

Additional organizational and practical measures to counter drug-related crime, including using the potential of modern technical means, are proposed.

Keywords: drugs, narcotic drugs, psychotropic substances, marijuana, anti-drug legislation, criminal law, legalization.

В последнее время многие страны Европы, США, Латинской Америки, легализовали либо задумываются узаконить производство, торговлю и употребление марихуаны.

Примером тому является Канада, где в 2018 году Сенат принял закон о легализации марихуаны, в 2013 году Уругвай принял закон о госрегулировании рынка марихуаны, некоторые штаты США

(Аляска, Калифорния, Колорадо, Округ Колумбия, Мэн, Массачусетс, Невада, Орегон, Вашингтон, Вермонт), несмотря на запрет в целом по стране, легализовали у себя производство, торговлю и употребление марихуаны¹.

В июле 2018 года Грузия вошла в историю как первая страна на постсоветском пространстве, где гражданам разрешили свободно употреблять марихуану, но у грузинской легализации обнаружилось много подводных камней, которые не позволяют гражданам в полной мере насладиться ее достижениями. Марихуану можно употреблять, но не покупать ее или хранить. За хранение и приобретение наркотика (до 5 граммов высушенной марихуаны и до 10 граммов сырой) предусмотрен административный штраф 500 лари² (около 66,5 тысяч тенге). Уголовное дело может быть возбуждено в случае обнаружения большего количества наркотика.

Гораздо шире список стран, где употребление и продажа марихуаны декриминализованы, но не легализованы. То есть за это не грозит уголовное наказание. В список входят многие страны Европы и Латинской Америки.

Вместе с тем в зарубежной практике законность употребления конопли в медицинских и рекреационных целях варьируется в зависимости от страны. Правовыми основами данной политики в большинстве стран являются Единая Конвенция ООН о наркотических средствах 1961 г.³, Конвенция о психотропных веществах 1971 г.⁴ и Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.⁵

Вышеупомянутые Уругвай и Канада являются одними из первых государств, которые полностью легализовали потребление и продажу конопли для отдыха по всей стране. Политика же ограниченного правоприменения также была принята во многих странах, в частности

¹Косяк или нет? К чему привела легализация марихуаны. Интернет-ресурс <https://rtvi.com/stories/legalize-weed/>

² Интернет-ресурс <https://lenta.ru/articles/2019/01/20/legalais/>

³ Закон Республики Казахстан от 1 июля 1998 г. № 257 «О присоединении Республики Казахстан к Единой Конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой Конвенции о наркотических средствах 1961 года»

⁴ Конвенция о психотропных веществах. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/document/1901829>

⁵ «Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (заключена в г. Вене 20.12.1988) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121092/

в Испании и Нидерландах, где продажа конопли допускается в лицензированных заведениях.

Вопреки распространенному убеждению, в Нидерландах каннабис не легализован, а декриминализован. Известные же на весь мир кофешопы с 1970-х годов продают марихуану по особой лицензии. В Нидерландах правительство разделило наркотики на легкие и тяжелые. В первую категорию входит марихуана и галлюциногенные грибы, только их и декриминализовали. В 2008 году в казну Голландии от продавцов каннабиса поступило €400 млн.¹

В Великобритании с 2018 года легализовали назначение лекарственных препаратов на основе конопли, однако, делать такие назначения могут только специалисты британского Генерального медицинского совета, участковые терапевты такого права лишены. Рецепт выписывается, если врач посчитает, что это наркотическое средство облегчит состояние больного. Данное лечение назначается детям с тяжелыми формами эпилепсии, взрослым с побочными эффектами из-за химиотерапии, а также людям с рассеянным склерозом. Применение этих средств возможно только лишь в тех случаях, когда другие методы терапии оказались неэффективными.

В Соединенных Штатах на федеральном уровне производство, продажа и использование конопли для любых целей запрещено. Так, конопля остается незаконным средством в соответствии с федеральным Законом США о контролируемых веществах 1971 года, согласно которому она классифицируется как наркотик Списка I с высоким потенциалом для злоупотребления и не допускается в медицинских целях. Между тем, в декабре 2014 года была принята поправка Рорабахера-Фарра, запрещающая Министерству юстиции преследовать в судебном порядке лиц, действующих в соответствии с государственными медицинскими законами о конопле.

Местные законы штатов США в вопросах использования и коммерческой продажи конопли варьируются от штата к штату. Так, касательно медицинского использования конопли, в 33 штатах и округе Колумбия разрешено ее применение в этих целях. Еще в 14 штатах действуют более строгие законы, разрешающие использование продуктов только с низким содержанием ТГК.

К странам, которые узаконили медицинское использование конопли, относятся Аргентина, Австралия, Канада, Чили, Колумбия,

¹ <https://rtvi.com/stories/legalize-weed/>

Хорватия, Кипр, Финляндия, Германия, Греция, Израиль, Италия, Литва, Люксембург, Северная Македония, Норвегия, Нидерланды, Новая Зеландия, Перу, Польша, Швейцария и Таиланд. Другие государства имеют более строгие законы, которые разрешают использование только определенных фармацевтических препаратов, полученных из конопли, таких как сативекс, маринол или эпидиолекс.

В России же марихуана входит в I список запрещенных веществ. За употребление наркотиков из этого списка без назначения врача может грозить штраф от четырех до пяти тысяч рублей или 15 суток ареста. Это же наказание применяют за перевозку и приобретение наркотиков без цели продажи¹. За хранение больших объемов наркотиков в России предусмотрено лишение свободы на три года.

В Казахстане неоднократно поднимают тему легализации марихуаны.

Сторонники считают, что борьба с коноплей, из опыта работы МВД, не приносит ничего продуктивного, кроме как способствует процветанию коррупции и увеличению количества людей, связанных с этим преступлений. Если говорить о полноценном запуске конопляной отрасли - от масла до тканей, то это может дать мощный эффект многим отраслям промышленности.

В мае 2019 года Департамент по противодействию наркопреступности МВД РК сообщал, что МВД разработало законопроект для борьбы с организованными преступными группами и ликвидации каналов поставки наркотиков, особенно синтетических видов².

Законопроект предусматривает декриминализацию и перенос в Административный кодекс двух составов уголовных проступков, предусмотренных первыми и вторыми частями статьи 296 УК РК. Это немедицинское потребление наркотиков в общественных местах и незаконное изготовление, переработка, приобретение, хранение, перевозка без цели сбыта наркотических средств, психотропных

¹ Постановление Правительства РФ от 01.10.2012 N 1002 (ред. от 19.12.2018) «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

² <http://top-news.kz/>

веществ, их аналогов, прекурсоров. Данные деяния не представляют значимой общественной опасности, но декриминализация позволит высвободить необходимые силы и средства спецподразделений для решения более серьезных задач.

Также, в мае текущего года компания ТОО «RAIS MEDICANN INTERNATIONAL» (г. Алматы) обращалась к МВД Республики Казахстан касательно культивации в Казахстане конопли для производства конопляного масла и медицинских препаратов на основе тетрагидроканнабинола.

В соответствии с п.1 ст.22 Закона Республики Казахстан «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими»¹: *«культивирование и сбор растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры, и их использование для промышленных, медицинских, учебных и научных целей разрешаются юридическим лицам, имеющим лицензии на данный вид деятельности, в объеме, не превышающем государственной квоты, установленной Правительством Республики Казахстан».*

Тем не менее, согласно пункта 2 статьи 22 Закона «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими» культивирование и сбор опийного мака, кокаинового куста и каннабиса (конопли) в целях изготовления наркотических лекарственных средств на территории Республики Казахстан запрещаются, кроме их использования в научных и учебных целях.

Более того, в приложении 1 к Закону содержится список наркотических средств и психотропных веществ, использование которых в медицинских целях запрещено, к которым Законом отнесены: *«марихуана (каннабис)», «растение каннабис (конопля)», «тетрагидроканнабинол, все его изомеры и их стереохимические варианты».*

¹ Закон Республики Казахстан от 10 июля 1998 года N 279 «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан <http://adilet.zan.kz>

Таким образом, в действующем законодательстве Республики Казахстан возможность использования тетрагидроканнабинола и каннабиса в лечебных целях не предусмотрена.

Предложения по выработке и реализации комплекса дополнительных организационных и практических мер по противодействию наркопреступности, в том числе с использованием потенциала современных технических средств:

С целью обхода действующего законодательства стали активно разрабатываться психоактивные вещества синтетического происхождения, полученные путем незначительного изменения химической структуры уже известного наркотика (это различные курительные смеси, «дизайнерские наркотики», соли и кристаллы). Они обладают свойствами, идентичными натуральным наркотикам, оказывают на организм человека психическое воздействие, аналогичное эффекту наркотических средств и психотропных веществ, а зачастую превышающее его вплоть до летальных исходов.

Создаются данные вещества с беспрецедентной скоростью. Кроме того, возможности новых психоактивных веществ путем изменения их химической структуры практически неограниченны.

На сегодняшний день исчерпывающий Список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Республики Казахстан (далее – Список), устанавливается приложением к Закону РК «О наркотических средствах, психотропных веществах, их аналогах и прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и употреблению ими». Закрепление данного перечня на законодательном уровне обеспечивает гарантии соблюдения законности при формировании списка, а также единообразную практику правоприменения при уголовном преследовании за их незаконный оборот.

В 2018 году межведомственной рабочей группой поддержано предложение МВД об утверждении указанного Списка на подзаконном уровне, а именно, постановлением Правительства, что и было реализовано Законом Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года № 205-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров».

Вместе с тем, в целях эффективного противодействия обороту новых психоактивных веществ необходимо оперативно дополнять вышеуказанный Список. Осуществлять данное на практике весьма затруднительно, поскольку процедура внесения поправок в Список занимает продолжительный период времени. За этот срок производители изменяют формулу уже «засветившегося» вещества на новую, и, образовав новый наркотик, не запрещенный законом, продолжают легально его распространять.

Опыт Беларуси в сфере антинаркотического законодательства уникален. На сегодняшний день обновление перечня наркотических средств предусмотрено в рамках реализации Декрета Президента Республики Беларусь от 28 декабря 2014 г. № 6 «О неотложных мерах по противодействию незаконному обороту наркотиков». Во исполнение данного Декрета было принято соответствующее постановление Министерства здравоохранения, которое вступило в силу 1 марта 2015 года.

Согласно данному Декрету наркотическое вещество-аналог попадает под государственный контроль в течение суток. В редких случаях, когда выявлен абсолютно новый класс химических веществ, еще не зафиксированных в Республиканском перечне, Декретом предусмотрена возможность согласовать с заинтересованными ведомствами и внести его в перечень за одну рабочую неделю. Благодаря данному подходу, по прогнозам специалистов, новые, не относящиеся к уже учтенным аналогам вещества могут составить не более 5% изымаемых из нелегального оборота на территории Беларуси.

В Финляндии в 2011 г. на национальном уровне была принята упрощенная система включения новых наркотических веществ в список запрещенных постановлением Правительства. Органы полиции или таможни обращаются в центр безопасности и развития в сфере фармакологии (Finnish medicine agency - FIMEA), который проводит необходимые исследования и представляет доклад в Министерство здравоохранения. Министерство здравоохранения, в свою очередь, принимает решение о необходимости срочных мер на национальном уровне либо об ожидании решения о запрещении вещества на уровне ЕС. В первом случае в правительство представляется проект постановления о включении вещества в список запрещенных. Необходимыми условиями для запуска национальной процедуры являются опасность вещества для здоровья

и предварительное направление информации о нем в систему раннего предупреждения (EWS) ЕС.

В США временные изменения в Перечень, предусмотренный Законом о контролируемых веществах, Законом об импорте и экспорте контролируемых веществ вносятся постановлением (Final Order). В результате, действие норм указанных Законов будет полностью распространяться на внесенные постановлением наркотические вещества. Для того чтобы принять решение о временном внесении вещества в указанный перечень, необходимо рассмотреть следующие факторы угрозы общественной безопасности: история вещества и примеры злоупотребления; масштаб, длительность и значительность злоупотребления; степень риска здоровью населения. При рассмотрении этих факторов учитывается фактический уровень злоупотребления, незаконное получение вещества из законных каналов (нецелевое использование медицинских препаратов), контрабандный ввоз, кустарное производство или распространение¹.

Как показывает мировой опыт, единственный наиболее эффективный способ противодействия появлению в обороте новых видов наркотиков, психотропных веществ, а также других опасных психоактивных веществ - максимально короткие сроки установления государственного контроля за их оборотом.

Предлагается перенять опыт Беларуси, Финляндии по включения новых наркотических веществ в список запрещенных, либо предусмотреть электронную базу наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, подлежащих контролю в Республике Казахстан, а также разработать механизм, позволяющий включать вещество в Список, непосредственно «на местах», в Центре судебных экспертиз, с установлением персональной ответственности эксперта за достоверность вносимых данных.

¹ Батыршин И.И., Тихомирова В.В. «Временное ограничение на оборот новых видов синтетических наркотиков как мера противодействия незаконному обороту психоактивных веществ»// URL: <http://www.center-bereg.ru/m150.html>

СОВРЕМЕННАЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ЗАПАДНЫХ ГОСУДАРСТВ

Кузьмина Ольга Владимировна

к.ю.н., декан юридического факультета, заведующий кафедрой уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Ивановский государственный университет»

Kuzolga03@mail.ru

Түйіндеме. Мақалада Батыс мемлекеттерінің қылмыстық іс жүргізу саясатының мәні ашылады және оның қазіргі тенденцияларына талдау жасалады. Қылмыстық процесті саралау, демократияландыру және диспозитивтілік сияқты қазіргі заманғы қылмыстық іс жүргізу саясатының бағыттары контекстінде оңтайлы іс жүргізу нысандарының мәселелері көтерілді. Қылмыстық қудалауға балама институты мемлекеттің қылмыстық заңды бұзуға ресми реакция тәсілдерін саралаудың объективті және әмбебап үрдісі призмасы арқылы талданды. Қылмыстық сот ісін жүргізу жүйесінде баламалы шаралардың орны анықталды. Қалпына келтіру сот төрелігі тұжырымдамасының негізгі ережелері, сондай-ақ медиативтік рәсімдерді жүргізу тәжірибесі зерттелді. Зерттеу көптеген заманауи мемлекеттердің қылмыстық және қылмыстық іс жүргізу құқығының жалпы даму үрдістерін ескере отырып, тарихи және салыстырмалы-құқықтық аспектілерде жүргізілді. Қылмыстық қудалау баламаларының жалпы әлемдік және ресейлік даму үрдістерінің бірлігі бар. Шетелдік сот ісін жүргізудің оларды қолдану жөніндегі ауқымды тәжірибесін пайдалану қажет. Қылмыстық қудалауға балама қылмыстық процесті саралау нысандарының бірі болып табылады. Балама шаралар классикалық қылмыстық әділетті толықтыруы тиіс.

Түйін сөздер: Қылмыстық-іс жүргізушілік саясат, гуманизм, адам құқықтар, қылмыстық іс жүргізушілік нысанның дифференциациясы, диспозитивтілік, дәстүрлі қылмыстық сот өндірісі

Аннотация. В статье раскрывается сущность уголовно-процессуальной политики западных государств и дается анализ ее современных тенденций. Подняты проблемы оптимальных процессуальных форм в контексте таких направлений современной уголовно-процессуальной политики, как дифференциация уголовного процесса, демократизация и диспозитивность. Институт альтернатив уголовному преследованию проанализирован через призму объективной и универсальной тенденции дифференциации способов официальной реакции государства на нарушение уголовного закона. Определено место альтернативных мер в системе уголовного судопроизводства. Исследованы основные положения концепции восстановительного правосудия, а также опыт проведения медиативных процедур. Исследование проведено в историческом и сравнительно-правовом

аспектах с учетом общих тенденций развития уголовного и уголовно-процессуального права большинства современных государств. Существует единство общемировых и российских тенденций развития альтернатив уголовному преследованию. Необходимо использовать обширный опыт зарубежного судопроизводства по их применению. Альтернативы уголовному преследованию являются одной из форм дифференциации уголовного процесса. Альтернативные меры должны дополнять классическую уголовную юстицию.

Ключевые слова. уголовно-процессуальная политика, гуманизм, права человека, дифференциация уголовно-процессуальной формы, диспозитивность, традиционное уголовное судопроизводство, восстановительное правосудие.

Summary. The article reveals the essence of criminal procedural policy in west states and gives a thorough analysis of its current tendencies. There have been studied the issues of the utmost efficiency of procedural forms in the context of such tendencies in the current criminal procedural policy of Russia as differentiation of criminal procedure, democratization and optionality. The institution of alternatives to criminal prosecution has been subjected to analysis via the objective and universal tendency of applying different means of the state's reaction to criminal law violations. There has been defined the place of alternative means in the framework of criminal procedure. There have been studied the main ideas of the concept of rehabilitative justice as well as the experience of conducting meditative procedure. The research has been performed in the historical and the comparative legal aspects with reference to the general tendencies of the development of criminal and criminal procedural law of the majority of modern states. There exists the uniformity of world and Russian tendencies in the development of alternatives to criminal prosecution. It is necessary to make use of the extensive foreign experience of criminal procedure in their application. Alternatives to criminal prosecution appear to be one of the forms of criminal procedural differentiation. The alternative measures should contribute to the classical criminal justice.

Keywords: criminal procedural policy, humanism, human rights, differentiation of criminal procedural form, optionality, traditional criminal procedure, rehabilitative justice.

Эффективное противодействие преступности возможно только при наличии детально разработанной уголовной политики, которая является одной из составляющих частей государственно-правовой политики. Она должна содержать объединяющую идею и служить общечеловеческим ценностям. Связь политики и права очевидна, «поскольку в основе их социального происхождения находится единый материальный базис и направлены они на регулирование интересов и поведения людей в обществе»¹. Общим для государственной политики и права является то, что они формируются в соответствии с господствующим политическим сознанием, которое

¹ Ляхов Ю.А. Новая уголовно-процессуальная политика. - Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 1992. - С.6.

складывается на основе политической идеологии господствующих политических сил, находящихся у власти¹. Правовая политика представляет собой набор мер и действий, которые позволяют отвечать на проблемы и вызовы юридической жизни общества².

В юридической науке много внимания уделяется уголовной политике как в узком, так и в широком смысле этого понятия. Об уголовно-процессуальной же политике говорится в основном как о составной части уголовной политики в широком понимании, когда имеется в виду реализация норм уголовного права. Уголовно-процессуальная политика как самостоятельная разновидность правовой политики государства по-прежнему остается недостаточно изученным явлением. На наш взгляд, ее сущность заключается в представлении о должной организации уголовного процесса и желании реализовать это представление. Она отражает отношение власти к расследованию преступлений и разрешению уголовных дел. Власть определяет, на каких принципах будет строиться уголовный процесс, каким образом должны устанавливаться обстоятельства преступления, каков порядок привлечения лица к уголовной ответственности, каковы возможные меры процессуального принуждения, в каком порядке виновному лицу назначается наказание, а невиновное – реабилитируется и т.д.³ Формами воплощения уголовно-процессуальной политики в жизнь являются формирование уголовно-процессуального законодательства и практика его реализации. Безусловно, что уголовно-процессуальная политика производна от уголовной и связана с ней множеством нитей. В то же время следует иметь в виду, что уголовно-процессуальная политика может рассматриваться как самостоятельная сфера правовой политики. На ее определенную самостоятельность справедливо указывали Н.С. Алексеев, В.Г. Даев, Л.Д. Кокорев: «Неразрывная связь уголовно-правовой и уголовно-процессуальной политики в целом не вызывает сомнений, поскольку

¹ См.: Правовая политика и правовая культура в современной России (Обзор материалов «круглого стола») // Государство и право. - 2013. - №8. - С.106.

² См.: Малько А.В. Правовая политика: понятие, принципы, виды // Правовая политика: учеб. пособ. / Под ред. А.В. Малько, Р.В. Пузикова. - Тамбов: Изд-во ТГУ. 2012.- С.10.

³См.: Александров А.И. Уголовно-процессуальная политика Российской Федерации на современном этапе: понятие и основные направления // Ученые записки Санкт-Петербургского им. В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. - 2010. - № 2(36). - С.11.

материальное уголовное право не может быть реализовано вне процесса, а процесс существует для правильной реализации материального права. Однако наличие собственного содержания у каждой отрасли требует конкретизации содержания политики, осуществляемой при помощи каждого конкретного вида правового регулирования»¹.

В последние десятилетия XX века в западных странах, в Российской Федерации и на всем постсоветском пространстве наблюдаются общие закономерности развития уголовного процесса². Как справедливо отмечает Л.В. Головкин, западный уголовный процесс в настоящее время является идеологически монолитным, построенным на философии прав человека и таких фундаментальных демократических началах, как презумпция невиновности, право на справедливый суд, обеспечение обвиняемому права на защиту, гарантии прав личности при применении мер процессуального принуждения. Эти ценности являются универсальными и не могут подвергаться сомнению национальными законодателями при конструировании уголовно-процессуальных норм и институтов³. Важно также отметить естественный характер взаимовлияния национальных правовых систем, интернационализацию права. Этот процесс может проходить стихийно или организованно в рамках сознательно проводимой политики правовой интеграции. Она может осуществляться для обеспечения соответствия требованиям глобального мира, а также сотрудничества с другими государствами в целях решения сходных или общих проблем.

Одним из основных направлений развития процессуальных институтов стало расширение прав и свобод личности в уголовном судопроизводстве. Концепция гуманизации уголовного процесса является неотъемлемой частью современной уголовно-процессуальной политики⁴. Она связана с внедрением в уголовно - процессуальное законодательство и практику его применения общечеловеческих ценностей и гарантий их реализации для того,

¹ Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерк развития науки советского уголовного процесса. - Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1980. - С.15.

² См.: Арутюнян А.А. Медиация в уголовном процессе. - М.: Инфотропик Медиа, 2013.- С. 8.

³ См.: Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головкин. 2-е изд., испр.- М.: Статут, 2017. - С.182.

⁴ См.: Прокофьева С.М. Гуманизация уголовного судопроизводства: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002. - С. 3.

чтобы в центре каждого процессуального действия и принимаемого решения ставились интересы человека, его права, свободы, индивидуальные особенности. Проникновение гуманистических идей в сферу уголовного судопроизводства имело свою историю. В юридической литературе выделяют следующие этапы всеобщего процесса гуманизации уголовного судопроизводства¹. Первый этап естественного появления и накопления гуманистических ценностей в уголовном процессе, который длился с древнейших времен до буржуазной революции 1640 года в Англии. Второй - имел место со времен английской буржуазной революции до окончания Второй мировой войны, создания Организации Объединенных наций в 1945 году и был связан с распространением, осмыслением и заимствованием различными странами гуманистических ценностей, выработанных западными государствами в ходе буржуазных революций. Третий этап связан с интернационализацией всех сфер жизни общества, его можно назвать периодом глобализации гуманистических ценностей. Он длится по настоящее время и характеризуется выработкой международных правил, обеспечивающих соблюдение прав и свобод человека при производстве по уголовным делам.

Наряду с интересами государства все более значимое место занимают интересы личности, вовлеченной в уголовный процесс. В этой связи одной из ключевых тенденций уголовно-процессуальной политики любого государства является поиск оптимального соотношения публичных и частных интересов, расширение диспозитивных начал. Принцип диспозитивности предполагает возможность распоряжаться своими процессуальными правами и влиять на движение дела. В современном уголовном процессе западных стран появляются институты, позволяющие заинтересованным участникам судопроизводства при наличии ряда условий на определенных стадиях влиять на движение дела и его исход.

Вопрос о диспозитивности в уголовном процессе тесно связан с проблемой дифференциации уголовно-процессуальной формы и тенденцией к ускорению и упрощению уголовного судопроизводства. Последняя, в свою очередь, ведет к поиску оптимальных способов разрешения конфликтов, возникающих в связи с совершением

¹ См.: Там же. - С.9 -10.

нетяжкого преступления¹. Это направление уголовно-процессуальной политики охватывает проблемы длительных сроков уголовного судопроизводства и перегруженности правоохранительных органов.

Вопрос об упрощении уголовного судопроизводства до сих пор является дискуссионным, однако мировая практика идет именно по этому пути, что подтверждается принятием Рекомендации Комитета Министров Совета Европы №R (87) от 17 сентября 1987 г. «Относительно упрощения уголовного судопроизводства». В ней приводятся конкретные меры, которые уже восприняты государствами-членами Совета Европы: применение принципа дискреционного судебного преследования; внесудебное урегулирование уголовно-правового спора в качестве замены уголовному преследованию; применение упрощенных процедур; упрощение обычных процедур².

Учитывая рост преступности и ущерб от нее, важно вести речь не о борьбе с преступностью, а о ее удержании на социально терпимом уровне³. Во всех случаях, когда есть возможность решить задачу при минимальном ограничении прав личности, необходимо отказываться от жестких мер. Самым главным при формировании уголовной и уголовно-процессуальной политики является вопрос применения принуждения, гарантированности прав человека и законности их ограничения, оптимизации процессуальной формы. По сути, речь должна идти о решении проблемы баланса личных, общественных и государственных интересов в сфере уголовного преследования.

Уровень развития общества, социально-экономические и политические факторы в целом определяют тенденции развития уголовного процесса. Формирование уголовно-процессуальной политики должно осуществляться на основе как внутригосударственных (национальных), так и международных стандартов, «под которыми понимаются правовые требования осуществления уголовного судопроизводства, основанные на общепризнанных принципах международного права, закрепленных в международно-правовых нормах (общего характера либо

¹ См.: Головкин Л.В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. - М.: Юрид. центр Пресс. 2002. - С.14.

² См.: Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. - М.: СПАРК, 1998.

³ См.: Смирнова И.Г. Социальная ценность российского уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - Томск, 2012. - С.26.

международных договорах, ратифицированных всеми либо большинством государств); судебных решений международных судебных органов, носящих прецедентный характер, относящихся к сфере регулирования уголовно-процессуальных отношений, а также национальных норм права»¹. Вместе с тем существует объективная необходимость в использовании каждой страной своего исторического опыта реализации общих уголовно-процессуальных стратегий, тесно связанных с уголовно-процессуальной политикой современных государств: 1) защиты прав и свобод подозреваемого и обвиняемого; 2) уголовного преследования; 3) социальной поддержки обвиняемого; 4) социальной поддержки потерпевшего; 5) рациональности и эффективности уголовного судопроизводства; 6) примирения².

Каждый этап развития общества имеет свои тенденции уголовно-процессуальной политики как в мировом масштабе, так и на уровне отдельных государств. При этом общемировые и национальные тенденции могут частично совпадать, поскольку являются адекватным ответом на актуальные для всего мирового сообщества вызовы. На формы, которые государство избирает для борьбы с преступностью, влияют социально-экономические преобразования, развитие новых технологий, ускорение темпа жизни людей и другие факторы. Однако, кроме уровня преступности, при их выборе должны учитываться и те проблемы, с которыми сталкивается практика; например, обеспечение прав потерпевших и реальное возмещение им ущерба, причиненного преступлением; ресоциализация преступника и др. Это приводит к необходимости поиска новых решений, новых подходов к борьбе с преступностью, к изменению системы уголовного процесса с целью ее эффективного функционирования.

Как известно, традиционными методами реакции государства на нарушения уголовного закона являются уголовное преследование, уголовная ответственность и наказание. Уголовное преследование, бесспорно, является центральной категорией уголовного судопроизводства, которая характеризует уголовный процесс в целом, а также определяет его назначение, принципы, стадии, круг

¹ Пономаренков В.А. Уголовно-процессуальная правовая политика // Правовая политика. - С. 464.

² См.: Стойко Н.Г. Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем. - СПб.: Издательский Дом СПбГУ, 2006. - С.240-241.

участников, дифференцированные виды производств¹. Однако, следует признать, что традиционный уголовный процесс не всегда позволяет с успехом разрешить уголовно-правовой конфликт, который представляет собой столкновение полярных интересов лица, совершившего преступление, и потерпевшего, общества, государства в сфере общественных отношений, охраняемых уголовным законом. Привлечение к уголовной ответственности и назначение уголовного наказания (как наиболее вероятный исход уголовного судопроизводства) предполагает принуждение и не во всех случаях является эффективным способом устранения уголовно-правового конфликта и воздействия на состояние преступности в целом. Карательный подход к решению проблемы преступности в совокупности с недостатками пенитенциарной системы не всегда позволяет удовлетворить потребности потерпевшего, а также достичь цели превенции. Необходимо обратить внимание на такие факторы, как рост преступности в целом, в том числе и преступности несовершеннолетних, значительное число преступлений небольшой и средней тяжести. Осужденные, содержащиеся в местах лишения свободы утрачивают способность к социальной адаптации, к жизни в нормальном обществе. Они вновь совершают преступления в связи с утратой социальных связей, неприспособленностью к жизни на свободе, отсутствием возможности устроиться на работу². Недостаточная защищенность интересов потерпевшего, необходимость индивидуального подхода к каждому случаю совершения преступления также обуславливают потребность в выработке современных механизмов разрешения уголовно-правовых конфликтов.

С развитием общественных отношений, глобализацией права, активной деятельностью международных организаций все большее влияние на классическое, традиционное уголовное судопроизводство оказывают различные альтернативы уголовному преследованию (предупреждение, медиация, семейные конференции и проч.), направленные на гуманизацию, ускорение уголовного процесса, обеспечение прав потерпевшего, процессуальную экономию. Не стоит также забывать, что серьезные нововведения в правовой сфере

¹См.: Деришев Ю.В., Забуга Е.Е. Медиация как альтернативная форма уголовного преследования несовершеннолетних. - М.: Юрлитинформ. 2016. - С.9.

² См.: Нагуляк М.В. Актуальные вопросы прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Челябинск, 2012. - С.3.

исходят не только из имманентной логики развития самого права, но и из способности права, ассимилировать те ценности, которые сначала артикулируются как общественные, а затем переформулируются в требования к тем или иным институтам (в данном случае - уголовной юстиции). Такие обоснования медиации по уголовным делам, как возмещение ущерба потерпевшему, препятствие стигматизации и нередко следующей за ней криминализации обвиняемого, процессуальная и экономическая разгрузка правоохранительных органов и судов отнюдь не самоочевидны для классической уголовной юстиции, доктрина которой доминирует и в теории, и на практике. Сама постановка этих целей стала результатом эволюции уголовного права под воздействием философской, религиозной, социологической, криминологической, аксиологической практики¹.

В мировой юридической науке и практике в последнее время все более возрастающий интерес проявляется к альтернативному - восстановительному правосудию, где «жертва и правонарушитель и в соответствующих случаях любые другие лица или члены общины, пострадавшие от какого-либо преступления, активно участвуют в совместном урегулировании вопросов, возникающих в связи с преступлением, как правило, при помощи посредника»². Это другой подход к реагированию на преступления. Главным здесь является не наказание, а примирение правонарушителя с потерпевшим и возможность возмещения ущерба. Восстановлению подлежит нарушенный порядок в обществе, права потерпевшего (и в имущественной, и в психоэмоциональной сфере), восстанавливается и сам правонарушитель (осознает, раскаивается, возмещает). В основе этого подхода лежит идея о необходимости примирения сторон конфликта с целью восстановления нормального порядка, существовавшего до совершения преступления; удовлетворения интересов потерпевшей стороны; исправления; ресоциализация лица, совершившего преступление³.

¹ См.: Карнозова Л.М. Введение в восстановительное правосудие (медиация в ответ на преступление). - М.: Проспект. 2016. - С.6.

² Основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия: Резолюция ЭКОСОС E/ 2002/12 от 24 июля 2002 г. - URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/2002/r2002-12.pdf>. (дата обращения: 30.04.2019).

³ См.: Кузьмина О.В. Примирительные процедуры в уголовном судопроизводстве // Научный поиск. - 2015.- №1.5.- С.29.

Отказ от применения не только уголовного наказания, но и по возможности ото всех традиционных уголовно-процессуальных механизмов, развитие в законодательстве и правоприменительной практике разнообразных альтернатив уголовному преследованию стало одной из ключевых тенденций зарубежного уголовного судопроизводства. Она является объективной и универсальной, поскольку наблюдается во всех западных уголовно-процессуальных системах, как англосаксонских, так и континентальных¹.

Альтернативные способы разрешения уголовно-правовых конфликтов заменяют классические формы реакции государства на преступления иными методами реагирования на него. Они направлены на решение множества задач:

а) способствуют разрешению кризиса традиционной концепции реакции государства на нарушение уголовного закона и преодолению её различных негативных эффектов;

б) позволяют найти оптимальные способы разрешения конфликтов, возникающих в связи с совершением, как правило, нетяжких преступлений (альтернативы уголовному преследованию, уголовной ответственности, уголовному наказанию);

в) дают возможность использовать наряду с методом принуждения метод поощрения;

г) способствуют дифференциации, ускорению, упрощению процесса, что снижает нагрузку на уголовную юстицию, которая может больше внимания уделить опасной преступности и тяжким преступлениям;

д) максимально быстро, в кратчайшие сроки восстанавливают права потерпевшего;

е) смягчают действие принципа целесообразности возбуждения уголовного дела и являются способом борьбы с полным отказом государства от реакции на конкретное преступление в некоторых зарубежных странах.

Разработка процедур, существующих вне традиционного уголовного процесса, позволяет говорить о смене «парадигмы наказания» на «парадигму восстановления», которая направлена на

¹ См.: Головки Л.П. Альтернативы уголовному преследованию как форма процессуальной дифференциации (современные тенденции развития): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2003. - С.11-12.

примирение и преодоление вредных последствий нарушения уголовного закона вне рамок уголовной репрессии¹.

Альтернативы уголовному преследованию являются объективным явлением дифференциации уголовной юстиции, способствуют расширению демократических начал, реализации принципов гуманизма и участия общественности в судопроизводстве. Они обладают несомненным положительным потенциалом, на что указывает как опыт применения зарубежных вариантов альтернатив уголовному преследованию, так и практика российских оснований освобождения от уголовной ответственности. Однако переоценка подобных альтернатив и распространение их на необоснованно широкий круг преступлений способны причинить не меньший вред, чем полное отсутствие таких мер в правовой системе. Не случайно в последнее десятилетие в западной доктрине появилось новое движение, направленное на предупреждение злоупотребления применением альтернативных мер.

Таким образом, уголовно-процессуальная политика включает в себя цели и направления в законотворчестве и правоприменительной деятельности, а также отражение реальных изменений в обществе и государстве, которые помогают совершенствовать уголовно-процессуальные методы борьбы с преступностью². В этом контексте концепция восстановительного правосудия соответствует всем современным тенденциям уголовно-процессуальной политики. Однако альтернативное судопроизводство не должно вытеснять традиционные методы реакции государства на нарушения уголовного закона, а может только дополнять их и применяться в строго очерченных законом пределах по определенным категориям преступлений.

Подводя итог проведенному исследованию, отметим, что уголовно-процессуальное право сегодня имеет ярко выраженный геополитический характер, связанный, в первую очередь, с конкуренцией различных моделей уголовного судопроизводства³. Однако, несмотря на их разнообразие, западный уголовный процесс

¹ См.: Кузьмина О.В. Альтернативные способы разрешения уголовно - правовых конфликтов в российском праве // Lex Russica.- М.: Изд-во МГЮА, - 2015. - № 1. - С.54.

² См.: Александров А.И. Уголовно-процессуальная политика в России (теоретический и историко-правовой анализ): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.- СПб., 1999. - С.37.

³ См.: Курс уголовного процесса. - С. 191.

имеет общие тенденции развития и отличается поиском наиболее эффективных механизмов не только борьбы с преступностью, но и защиты прав личности, а также других современных демократических ценностей.

УДК: 343.985

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ В ВИДЕ ШТРАФА И ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ

Кыздарбекова Баян Жакеновна

Старший научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан, кандидат юридических наук, ассоциированный профессор,
г. Нур-Султан, e-mail.ru: kyzdarbekova@mail.ru

Аннотация. Ұсынылып отырған мақалада айыппұл және түзеу жұмыстары түріндегі жазаларды орындауды реттейтін отандық қылмыстық-атқару заңнамасының нормалары талданды. Көрсетілген жаза түрлерін орындауда құқықтық регламенттеудің кемшіліктері белгіленеді: сотталғанға айыппұл ай сайынғы төлемдердің мөлшерін кім анықтайды деген нормативтік нұсқаулар жоқ; ҚР ҚК 40-бабының ережелеріне сәйкес айыппұл тек негізгі жаза ретінде қолданылады, алайда ҚР 2010 жылғы 2 сәуірдегі № 261-IV «Атқарушылық іс жүргізу және сот орындаушыларының мәртебесі туралы» Заңының (бұдан әрі – атқарушылық іс жүргізу туралы Заң) 96-бабының 3-бөлігінде сотталғанның айыппұл төлеуден қасақана жалтаруы ретінде оны жазаның негізгі түрі ретінде тағайындаған кезде ғана тану мүмкіндігі туралы ескерту жасалады; ҚР ҚАК 51-бабының және ҚР Заңнамадағы кемшіліктер мен олқылықтарды жою жөнінде дәлелді ұсыныстар әзірленді. Атап айтқанда, мыналар ұсынылады: атқарушылық іс жүргізу туралы ҚР заңында сот орындаушыларына сотталғанға ай сайынғы төлемдерді есептеу және белгілеу бойынша міндетті жүктейтін ережені бекіту; түзеу жұмыстарына сотталғандардың жазаны өтеу тәртібі мен шарттарын бұзғаны үшін жазалау шараларын қолдануды көздеу.; ҚР ҚАК 59-бабынан сотталғанның жазаны өтеудің белгіленген тәртібі мен шарттарын сақтау міндетін белгілейтін 1-тармақ алынып тасталсын, аталған бапқа мынадай міндеттерді: «үкім заңды күшіне енгеннен кейін 15 күн ішінде есепке қою үшін келу», «сот белгілеген қоғамдық жұмыс сағаттарының санын өтеу», «еңбекке адал қарау», «еңбек тәртібін сақтау» қосады.

Түйін сөздер: айыппұл жаза ретінде, жазаны өтеу айыппұл салу түрінде, жазаны атқару түзеу жұмыстары түрінде.

Аннотация. В предлагаемой статье проанализированы нормы отечественного уголовно-исполнительного законодательства, регулирующие исполнение наказаний в виде штрафа и исправительных работ. Отмечаются недостатки правовой регламентации исполнения указанных видов наказаний: отсутствуют нормативные указания относительно того, кто определяет размер ежемесячных выплат осужденному к штрафу; в соответствии с установлениями статьи 40 УК РК штраф применяется только в качестве основного наказания, однако в части 3 статьи 96 Закона РК от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (далее – Закон об исполнительном производстве) делается оговорка о возможности признания в качестве злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа только при назначении его в качестве основного вида наказания; несогласованность положений статьи 51 УИК РК и части 3 статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве и др. Разработаны аргументированные предложения по устранению недостатков и пробелов в законодательстве. В частности, предлагается: закрепить в Законе РК об исполнительном производстве положение, возлагающее на судебных исполнителей обязанность по расчету и установлению ежемесячных выплат осужденному; предусмотреть за нарушение осужденными к исправительным работам порядка и условий отбывания наказания применение мер взыскания; из статьи 59 УИК РК исключить пункт 1, устанавливающий обязанность осужденного соблюдать установленные УИК порядок и условия отбывания наказания, включив в указанную статью такие виды обязанностей, как: «являться для постановки на учет в течение 15 дней после вступления приговора в законную силу», «отработать установленные судом количество часов общественных работ», «добросовестно относиться к труду», «соблюдать трудовую дисциплину».

Ключевые слова: штраф как вид наказания, исполнение наказания в виде штрафа, исправительные работы, исполнение наказания в виде исправительных работ

Abstract. The article analyzes the norms of the domestic penal enforcement legislation regulating the execution of penalties in the form of fines and correctional labor. Shortcomings of legal regulation of execution of the specified types of punishments are noted: there are no normative instructions concerning the one who defines the size of monthly payments condemned to a penalty; in accordance with the provisions of article 40 of the criminal code, the fine is applied only as the main punishment, but in part 3 of article 96 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 2, 2010 № 261-IV «On enforcement proceedings and the status of bailiffs» (hereinafter – the Law on enforcement proceedings) a reservation is made on the possibility of recognition as malicious evasion of a convicted person from payment of a fine only when it is appointed as the main type of punishment; inconsistency of the provisions of article 51 of the PEC of the Republic of Kazakhstan and part 3 of article 96 of the Law on enforcement proceedings, etc. The reasoned proposals on elimination of shortcomings and gaps in the legislation are

developed. In particular, it is proposed: to fix in the Law of the Republic of Kazakhstan on enforcement proceedings a provision imposing on bailiffs the obligation to calculate and establish monthly payments to the convicted person; to provide for violation of the order and conditions of punishment by convicts for correctional labor; from article 59 of the PEC to exclude point 1 establishing the obligation of the condemned to observe the order established by PEC and conditions of serving of punishment, having included in the specified article such types of duties as: «to be for registration within 15 days after the sentence entry into force», «to fulfill the number of hours of public works established by court», «to treat work in good faith», «to observe labor discipline».

Keywords: fine as a form of punishment, execution of punishment in the form of a fine, correctional labor, execution of punishment in the form of correctional labor

Одним из наиболее эффективных видов уголовных наказаний, как отмечено в подразделе 2.8 Концепции правовой политики, является штраф. Это обусловлено тем, что, во-первых, более широкое его применение автоматически приведет к снижению удельного веса наказания в виде лишения свободы в общей структуре наказаний, во-вторых, процесс его исполнения не влечет финансовых (бюджетных) затрат.

Вместе с тем статистические данные с периода 2010 г. по 2018 г. показывают, что количество вынесенных приговоров к наказанию в виде привлечения к штрафу за этот период было незначительным - колебалось между ростом и снижением. Их доля в общей структуре наказаний также незначительна: 2010 г. – 1643 чел. (5,1 % - от общего числа всех осужденных (31968)), 2011 г. – 851 чел. (3,2 % - от общего числа всех осужденных (26219)), 2012 г. – 354 чел. (1,6 % - от общего числа всех осужденных (22370)), 2013 г. – 657 чел. (2,7 % - от общего числа всех осужденных (24677)), 2014 г. – 835 чел. (3,5 % - от общего числа всех осужденных (23622)), 2015 г. – 926 чел. за проступки и 5187 – за преступления (3,3 %), 2016 г. – 998 чел. за проступки и 4569 - за преступления (4,7 %), 2017 г. – 3859 чел. (12,1 % - от общего числа всех осужденных (31950)). По результатам 2018 г. он применялся в отношении 4931 тыс. осужденных, что составило около 15,7 % от общего числа всех осужденных (31309)¹.

Исполнение данного вида наказания регламентируется Уголовно-исполнительным кодексом РК, а также Законом РК от 2 апреля 2010

¹ Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан [Электронный ресурс] / URL: <http://qamqor.gov.kz/> (дата обращения: 14.04.2019).

года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (далее – Закон РК об исполнительном производстве). Если ранее его исполнением ведали суды, – в период действия УИК РК 1997 года, то в настоящее время данным полномочиим располагают исключительно органы юстиции. Это связано со значительным снижением карательного содержания данного наказания, выразившегося в изменении временных границ его исполнения - от момента начала вступления приговора в законную силу до трех лет. Следует заметить, что в период действия УК и УИК РК 1997 года продолжительность исполнения этого вида наказания была очень короткой, что приводило некоторых ученых юристов к выводу об ее одномоментном характере¹. Вместе с тем, в действующей регламентации порядка исполнения штрафа имеются отдельные недостатки, негативно сказывающиеся на достижение целей, ставящихся перед наказанием. Они, в основной своей части, связаны с наличием пробелов и противоречий в действующем законодательстве об исполнительном производстве.

В этой связи считаем необходимым остановиться на наиболее, как нам представляется, значимых из них.

Во-первых, из текста части 1 статьи 50 УИК РК, согласно которому штраф уплачивается осужденным равными долями в случае, если по приговору суда на нем лежит обязанность уплатить его в течение срока свыше одного месяца, неясно, - кто определяет размер ежемесячных выплат осужденному – суд или судебный исполнитель. Не находим разъяснений на этот счет и в Нормативных постановлениях Верховного Суда РК – «О судебном приговоре» от 20 апреля 2018 года № 4 и «О некоторых вопросах назначения уголовного наказания» от 25 июня 2015 года № 4. Поскольку уголовное законодательство также не содержит положения об этом, считаем необходимым, во избежание разночтений в правоприменительной практике, закрепить в Законе РК об исполнительном производстве положение, возлагающее на судебных исполнителей обязанность по расчету и установлению ежемесячных выплат осужденному.

Во-вторых, непонятна логика законодателя в части разделения вопросов по нормативному регламентированию порядка и условий исполнения штрафа между кодексом и Законом РК об

¹ Цветинович А.Л. Дополнительные виды наказаний в советском уголовном праве. – Калининград, 1980. – 67 с.

исполнительном производстве (в действующей редакции). Первое, что обращает на себя внимание, - отсутствие самостоятельных норм в Законе РК об исполнительном производстве, посвященных регламентированию исполнительного производства по взысканию штрафа. Так, лишь в двух статьях названного Закона содержатся отдельные положения, определяющие процедуры исполнительного производства по взысканию штрафа, в частности, касающиеся неуплаченной суммы штрафа, в случае злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа, на другое наказание - ч. 3 ст. 96; исполнения взыскания штрафа за уголовный проступок и (или) преступление после вступления приговора в законную силу – п. 11 ст. 11. В этом отношении нам импонирует подход российского законодателя, который в ФЗ от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 06.03.2019) «Об исполнительном производстве» выделил специальную главу – 12 «Взыскание штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение преступления. Порядок исполнения исполнительного документа о конфискации имущества и исполнительного документа об уплате судебного штрафа, назначенного в качестве меры уголовно-правового характера», где подробно и тщательно регламентируются вопросы по взысканию штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение преступления (ст. 103) и исполнению судебного штрафа, назначенного в качестве меры уголовно-правового характера (ст. 103.3). Считаем целесообразным перенять вышеприведенный положительный опыт российского законодателя, - путем включения в главу 9 Закона РК об исполнительном производстве отдельного параграфа об организации и осуществлении деятельности судебного исполнителя по взысканию штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение уголовного правонарушения и исполнению исполнительного документа о конфискации имущества. Данный параграф предлагаем назвать «Особенности организации и осуществления деятельности судебного исполнителя по взысканию штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение уголовного правонарушения и исполнению исполнительного документа о конфискации имущества» и разместить его вслед за параграфом 2 «Особенности исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов».

Представляется логичным в данной главе установить положения, касающиеся: сроков предъявления исполнительного листа к

принудительному взысканию штрафа после вступления приговора в законную силу; процедуры поступления судебным исполнителям исполнительного листа о взыскании штрафа, копии приговора, на основании которого оформлен исполнительный лист и распоряжения об исполнении приговора, а также вынесения ими постановления о возбуждении исполнительного производства или об отказе в его возбуждении; применения мер по принудительному исполнению штрафа; уведомления должника о том, что неуплата штрафа в установленный срок влечет принудительное исполнение приговора (постановления) суда и, соответственно, замену штрафа другим видом наказания; сроков и способов вручения должнику постановления о возбуждении исполнительного производства; выдачи судебным исполнителем по заявлению должника или по требованию суда заключения об исполнении штрафа за уголовное правонарушение; направления в суд, вынесший приговор, представления о замене штрафа другим видом наказания, - в случае, если по истечении срока, установленного приговором, у судебного исполнителя отсутствуют сведения об уплате должником соответствующих денежных сумм; возобновления исполнительного производства в случае принятия судом решения об отказе в замене штрафа другим видом наказания; оснований к прекращению исполнительного производства по взысканию штрафа: 1) смерти осужденного или объявления его умершим; 2) замены наказания в виде штрафа другим видом наказания; 3) освобождения от исполнения наказания в виде штрафа в порядке амнистии, помилования и в иных случаях, установленных уголовным и уголовно-процессуальным законодательством и др.; оснований окончания исполнительного производства по исполнительному листу о взыскании штрафа (выплаты штрафа в полном объеме; возвращения исполнительного документа по требованию суда, выдавшего исполнительный документ).

В-третьих, отсутствует согласованность между статьей 51 УИК РК и частью 3 статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве. В данном случае мы сталкиваемся с юридической коллизией. Если обратиться к статье 51 УИК РК, содержащей предписания относительно принудительного исполнения штрафа и замены его другим видом наказания в соответствии с Уголовным кодексом РК, то в ней отсутствует указание на признак «злостности» уклонения от отбывания наказания в виде штрафа. В то же время в части 3 статьи

96 Закона РК об исполнительном производстве говорится о признании уклонения от отбывания данного вида наказания злостным. Получается терминологическое расхождение: ни уголовный, ни уголовно-исполнительный законодатели не оперируют используемой в части 3 статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве формулировкой «в случае злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа». Кроме того, согласно статье 40 УК РК штраф применяется только в качестве основного наказания, в то время как в части 3 статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве делается оговорка о возможности признания в качестве злостного уклонения осужденного от уплаты штрафа только при назначении его в качестве основного вида наказания. Для устранения данного конфликта норм мы предлагаем два возможных варианта: 1) конкретизировать положения статьи 51 УИК РК в части 3 статьи 96 УИК РК; 2) исключить часть 3 из статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве как не содержащую детализирующих установлений. При выборе первого варианта часть 3 статьи 96 Закона РК об исполнительном производстве следует изложить следующим образом: «В отношении осужденного, у которого доходов или имущества недостаточно для полного взыскания штрафа либо установлен факт сокрытия им своих доходов или имущества от принудительного взыскания, судебный исполнитель не позднее месяца со дня истечения установленного судом срока уплаты, направляет в суд представление о замене штрафа другим видом наказания в соответствии с частью шестой статьи 41 Уголовного кодекса Республики Казахстан».

Исполнение наказания в виде исправительных работ. За период с 2011 года до 2018 г. удельный вес лиц, отбывающих наказание в виде исправительных работ (далее - ИР), снизился незначительно - с 0,39 % до 0,09 %. До 2014 года снижение колебалось от 0,39 % (70 человек) до 0,11 % (20 человек), а затем было некоторое повышение удельного веса осужденных к данному виду наказания (до 0,16% - 34 человека в 2014 г.; 0,16 % - 42 человека в 2015 году и 0,17 % - 52 человека в 2016 г.). В целом, по данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК (далее - КПСиСУ), удельный вес осужденных к ИР в общем количестве ежегодно осуждаемых лиц в РК снижался до 2018 г.

включительно и находился в пределах от 0,39 % (70 человек) в 2011 г. до 00,6 % (22 человек) в 2018 г.¹.

Исходя из данных правовой статистики можно утверждать, что в последние годы наблюдается тенденция к значительному сокращению удельного веса рассматриваемого наказания. Уровень его применения, как утверждает О.И. Бахур, зависит от: социально-экономической ситуации в стране и уровня безработицы, в частности; наличия в системе наказаний достаточного количества альтернативных лишению свободы видов наказания и наказаний в виде лишения свободы на короткие сроки; наличия недостатков и пробелов в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве, регламентирующим применение и исполнение данного вида наказания². Очевидно, что наибольшим препятствием в применении рассматриваемого наказания является невысокий уровень занятости граждан страны, а также отсутствие у большинства из них стабильной работы. Кроме того, как справедливо отмечает О.И. Бахур, в современных условиях можно констатировать существенное снижение уровня воспитательного воздействия трудового коллектива, осуществляемого при отбытии осужденным наказания. Это, по мнению автора, связано с тем, что трудовые коллективы самоустраиваются от его осуществления, а само наказание у ученых-юристов и практиков ассоциируется как штраф в рассрочку³.

Все вышеизложенное обусловило формирование у отдельных ученых позиции о целесообразности исключения ИП из системы наказаний⁴ в связи с низкой долей их назначения и архаичностью⁵; сходством со штрафом в рассрочку¹.

¹ Официальный сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан [Электронный ресурс] / URL: <http://qamqog.gov.kz/> (дата обращения: 14.04.2019).

² Бахур О.И. Перспективы дальнейшего применения наказания в виде исправительных работ в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / URL: / <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-dalneyshego-primeneniya-nakazaniya-v-vide-ispravitelnyh-rabot-v-respublike-belarus> (дата обращения: 16.04.2019).

³ там же.

⁴ Слепцов И. В. Система наказаний по проекту новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан // Концептуальные направления совершенствования правоохранительной системы в свете реализации стратегии развития Казахстана до 2050 года: мат-лы междунар. науч.-практ. конф. (Костанай, 31 окт. 2013 г.). - Костанай, 2013. – С. 170-176.

⁵ Саламатов Е.А. Об архаичности и правоприменительной ничтожности наказания в виде исправительных работ [Электронный ресурс] / URL: /

Отдельные ученые указывают на ряд недостатков правового и организационного характера, создающих сложности в их применении. Так, например, Р.Н. Гарнаев, Р.Р. Зарипов, Р.З. Шайхисламов, оценивая удержание определенного процента из заработка осужденного к ИР в качестве единственного карательного элемента данного наказания, считают, что: данное наказание становится менее гуманным, чем лишение свободы в тех случаях, когда оно назначается лицам, у которых размер заработка на уровне прожиточного минимума; достижение желаемой эффективности от применения ИР невозможно ввиду отсутствия воспитательной работы с осужденными и формального подхода к ней в коллективе, а также со стороны уголовно-исполнительных инспекций². Соглашаясь с доводами и аргументами данных авторов, мы все же полагаем, что реанимировать данный вид наказания можно, в частности - путем изменения вектора его развития в сторону гуманизации и тщательной регламентации проблемных вопросов, возникающих при исполнении исправительных работ. В настоящее время среди стран СНГ только Казахстан не предусматривает временной предел исчисления сроков наказания, что в значительной мере увеличивает карательное содержание ИР.

В.Н. Орлов справедливо отмечает, что в настоящее время ряд ограничений прав, обязанностей и законных интересов, установленных судом для осужденных к ИР, могут быть подвергнуты изменениям органом, исполняющим данный вид наказания, что прямо противоречит положению ч. 1 ст. 43 УК РФ (часть 1 статьи 39

<https://www.zakon.kz/4955445-ob-arhaichnosti-i-pravoprimeritelnoy.html> (дата обращения: 16.04.2019).

¹ Мухамеджанова А. Гуманизация уголовной политики Республики Казахстан в свете концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010-2020 гг. // 20 лет независимости Республики Казахстан в свете формирования гражданского общества: мат-лы II-ой республ. науч. конф. – Астана, 2011. – 286 с.; Гарнаев Р.Н., Зарипов Р.Р., Шайхисламов Р.З. Проблемы исполнения наказаний в виде обязательных и исправительных работ в юридической практике [Электронный ресурс] / URL: / file:///C:/Users/user%204/Downloads/problemy-ispolneniya-nakazaniy-v-vide-obyazatelnyh-i-ispravitelnyh-rabot-v-yuridicheskoy-praktike.pdf (дата обращения: 19.04.2019).

² Гарнаев Р.Н., Зарипов Р.Р., Шайхисламов Р.З. Проблемы исполнения наказаний в виде обязательных и исправительных работ в юридической практике [Электронный ресурс] / URL: / file:///C:/Users/user%204/Downloads/problemy-ispolneniya-nakazaniy-v-vide-obyazatelnyh-i-ispravitelnyh-rabot-v-yuridicheskoy-praktike.pdf (дата обращения: 19.04.2019).

УК РК), согласно которой наказание заключается в предусмотренном Кодексом лишении или ограничении прав и свобод данного лица. Также данный автор обращает внимание на несоответствие положений норм уголовного и уголовно-исполнительного законодательства: в УК не предусмотрена возможность снижения размера удержаний из заработной платы осужденных, в то время как часть 7 статьи 44 УИК содержит предписание, согласно которому уголовно-исполнительная инспекция, сам осужденный или администрация организации, в которой он работает, вправе обращаться в суд с ходатайством о снижении размера удержаний из заработной платы осужденного в случае ухудшения его материального положения¹.

Подобное несоответствие положений указанных кодексов имеется и в Казахстане. Так, согласно части 7 статьи 52 УИК РК в случае ухудшения материального положения осужденного, служба пробации или администрация организации, в которой он работает, может заявить в суд ходатайство о снижении размера удержаний из его заработной платы. Примечательно, что в УК РК мы не обнаруживаем установлений относительно возможности снижения размера удержаний из заработной платы осужденного по указанному основанию. Считаем необходимым вышеприведенное положение части 7 статьи 52 УИК РК закрепить и в статье 42 УК РК, определив ему место в части 5 со следующим содержанием: «...Осужденному, в случае ухудшения его материального положения, может быть снижен размер удержаний из его заработной платы по представлению ходатайства службой пробации или администрация организации, в которой он работает. Решение о снижении размера удержаний выносится с учетом всех доходов осужденного ...».

Другой немаловажной проблемой, как мы полагаем, является то, что отечественный законодатель не предусматривает применение мер взыскания за нарушение осужденным к ИР порядка и условий отбывания наказания и, соответственно, сроков погашения наложенных на осужденного взысканий. В этом отношении положительным представляется подход некоторых законодателей стран - участниц СНГ. Так, например, частью 2 статьи 43 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь (далее - УИК РБ) закреплены два таких вида мер взыскания для осужденного,

¹ Орлов В.Н. Применение и отбывание уголовного наказания: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. –М., 2015. – С. 289-290 .

нарушившего порядок и условия отбывания наказания, как выговор и установление на срок до трех месяцев обязательной явки на регистрацию в уголовно-исполнительную инспекцию не менее двух раз в месяц¹. Одновременно с наложением взыскания уголовно-исполнительная инспекция выносит осужденному официальное предупреждение об уголовной ответственности за злостное уклонение от отбывания наказания в виде ИР. Кроме того, в части 3-1 статьи 43 УИК РБ устанавливается, что осужденный считается не имеющим взысканий, если в течение одного года со дня наложения последнего взыскания он не был подвергнут новому взысканию. Как мы полагаем, отечественному законодателю необходимо заимствовать положения указанных статей только для той категории осужденных, которые указаны в пункте 3 статьи 54 УИК РК - повторно в течение года не исполнившие обязанности по соблюдению установленных порядка и условий отбывания наказания; не явившиеся в службу пробации для участия в профилактической беседе; письменно не проинформировавшие службу пробации об изменении места работы и (или) жительства. Такой шаг законодателя, с нашей точки зрения, будет способствовать достижению цели исправления осужденного, а самое главное - преодолению отрицательного влияния замены наказания на правосознание осужденного.

В связи с изложенным предлагаем в статье 54 УИК РК предусмотреть часть 1-1 со следующим содержанием: «К осужденному, повторно в течение года не исполнившему обязанности, указанные в части первой статьи 53 настоящего Кодекса, служба пробации может применить следующие меры взыскания: 1) предупреждение; 2) установление на срок до двух месяцев обязательной явки на регистрацию в службу пробации не менее трех раз в месяц»; часть 1-2 со следующей редакцией: «Осужденный считается не имеющим взысканий, если в течение одного года со дня наложения последнего взыскания он не был подвергнут новому взысканию».

Следует заметить, что в уголовно-исполнительном кодексе не определен перечень нарушений порядка и условий отбывания ИР.

¹ Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь от 11 июля 2003 года № 1129-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.10.2018 г.) [Электронный ресурс] / URL: / https://kodeksy-by.com/ui_kodeks_rb.htm (дата обращения: 25.04.2019).

Однако это нивелируется содержанием статьи 53 УИК, закрепляющей обязанности осужденного к ИР: «... 1) соблюдать установленные настоящим Кодексом порядок и условия отбывания наказания; 2) один раз в месяц являться в службу пробации для участия в профилактической беседе; 3) письменно информировать службу пробации об изменении места работы и (или) жительства ...».

Небезынтересно заметить, что в некоторых странах СНГ перечень вышеуказанных действий значительно шире. Так, к примеру, статья 43 УИК РБ устанавливает следующий перечень нарушений порядка и условий отбывания осужденными ИР: 1) непоступление без уважительных причин на работу в течение пятнадцати дней со дня увольнения с прежнего места работы либо уклонение от постановки на учет в комитете по труду, занятости и социальной защите Минского городского исполнительного комитета, управления (отделе) по труду, занятости и социальной защите городского, районного исполнительного комитета в течение пятнадцати дней, а также отказ от предложенной ему работы без уважительных причин; 2) неявка в УИИ без уважительных причин; 3) прогул (в том числе отсутствие на работе более трех часов в течение рабочего дня) без уважительных причин; 4) появление на работе в состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических либо других одурманивающих веществ, а также распитие алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, потребление наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических либо других одурманивающих веществ на рабочем месте или в рабочее время; 5) прекращение трудового договора по соглашению сторон или по собственному желанию без разрешения УИИ¹. Как видим, белорусский законодатель, в отличие от казахстанского, довольно основательно подошел к очерчиванию круга оснований для признания осужденного нарушителем порядка и условий отбывания наказания.

В то же время некоторые ученые-юристы оспаривают обоснованность отнесения некоторых действий к числу нарушений порядка и условий отбывания ИР. Большинство споров вызывает

¹ Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь от 11 июля 2003 года № 1129-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.10.2018 г.) [Электронный ресурс] / URL: / https://kodeksy-by.com/ui_kodeks_rb.htm (дата обращения: 25.04.2019).

такое нарушение, как появление на работе в состоянии алкогольного опьянения. Например, В.С. Данелян справедливо задается вопросом: можно ли считать нарушением порядка отбывания наказания, если осужденный к ИР появился в таком состоянии на улице или в общественном месте, а не на рабочем месте?¹. В данном случае, т.е. за появление в общественном месте в состоянии опьянения, как известно, следует административная ответственность. Исходя из этого, получается, что одинаковое по своему характеру нарушение, совершенное осужденным в разных местах – на работе, в одном случае, и в общественном месте – в другом случае, влечет за собой разные правовые последствия, что вряд ли можно признать правильным.

Отрадно, что отечественный законодатель, продумав эти логические и фактические последствия, не рассматривает появление в общественном месте в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения в качестве нарушения порядка и условий отбывания наказания. Следует заметить, что появление на работе в нетрезвом состоянии или в состоянии наркотического либо токсического опьянения отнесено к нарушениям порядка и условий отбывания наказания в виде ИР уголовно-исполнительным законодательством РФ (статья 46 УИК РФ) и Киргизской Республики (статья 39-5 УИК КР).

В контексте рассматриваемого вопроса особый интерес вызывает решение законодателя Украины, который к числу деяний, указывающих об уклонении осужденного от отбывания наказания, отнес совершение проступка, за который осужденный был привлечен к административной ответственности (статья 46 УИК)². Данное решение нам представляется оправданным с точки зрения реализации мер исправительного воздействия, заложенных в законе для этого вида наказания. В этой связи считаем целесообразным включить в перечень деяний, предусмотренных частью 3 статьи 54 УИК РК, совершение осужденным, отбывающим ИР, административного правонарушения.

¹ Данелян Р.С. Исправительные работы как вид уголовного наказания в теории и практике: дис. ... канд. юрид. наук. - Ставрополь, 2002. – С. 35 .

² Уголовно-исполнительный кодекс Украины от 11 июля 2003 года № 1129-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.10.2018 г.) [Электронный ресурс] / URL: / https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30418034 (дата обращения: 25.04.2019).

Импонирует нам подход и азербайджанского законодателя, который, устанавливая в части 1 статьи 51 Кодекса об исполнении наказаний два вида мер взыскания к нарушителю порядка и условий отбывания наказания, делает оговорку о недопустимости их применения после истечение одного месяца со дня выявления проступка (часть 2 статьи 51 КоИН АР)¹.

Следует также обратить внимание на законодательное положение, касающееся замены неисполненной части наказания. Так, из пункта первой части второй статьи 54 УИК РК явствует, что осужденный признается уклоняющимся от отбывания наказания в виде исправительных работ, если он повторно в течение года не исполнил обязанности, указанные в части первой статьи 53 УИК РК, то есть допустил во второй раз, после вынесенного письменного предупреждения, нарушение установленного порядка и условий отбывания наказания; повторно не явился в службу пробации для участия в профилактической беседе; письменно не проинформировал службу пробации об изменении места работы и (или) жительства.

Учитывая тот факт, что осужденному, уклоняющемуся от отбывания наказания в виде исправительных работ, производится замена неисполненной части наказания безальтернативно на лишение свободы, в пункте первом части третьей статьи 54 УИК РК следует указать в качестве одного из обязательных условий его применения - после объявления осужденному предупреждения в письменной форме за любое из указанных в части первой настоящей статьи нарушений. Большая степень строгости наказания, на которое производится замена исправительных работ в случае уклонения от отбывания наказания, предполагает установление в каждом конкретном случае факта, указывающего на невозможность достижения целей наказания. Именно поэтому, несмотря на то, что в части первой статьи 54 УИК РК и указывается на обязательность предупреждения осужденного в письменном виде об его ответственности за нарушение порядка и условий отбывания наказания в виде исправительных работ, мы полагаем, что данное положение в пункте первом части третьей статьи 54 УИК РК должно быть детализировано.

¹ Кодекс Азербайджанской Республики об исполнении наказаний (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 14 июля 2000 года № 908-IQ) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.10.2018 г.) [Электронный ресурс] / URL: / https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420206 (дата обращения: 28.04.2019).

Исходя из вышесказанного, предлагаем пункт первый указанной статьи изложить в следующей редакции: «повторно в течение года после объявления предупреждения в письменной форме, не исполнивший обязанности, указанные в части первой статьи 53 настоящего Кодекса».

Подводя итог сказанному, можно констатировать, что назрела необходимость во всестороннем анализе законодательства по исполнению наказаний в виде штрафа и исправительных работ и дальнейшему совершенствованию нормативного регулирования в указанной сфере.

УДК: 341.1/8

МОЖЕТ ЛИ «ИНДЕКС ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА» СТАТЬ ИНСТРУМЕНТОМ ПО УЛУЧШЕНИЮ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ КАЗАХСТАНА?

Молдабаев Саркытбек Сарсембаевич

доктор юридических наук, профессор, профессор филиала Академии государственного управления при Президенте РК по Алматинской области
svan62@inbox.ru

Аннотация. Мақала Құқық үстемдігі индексіне (The Rule of Law Index) арналған және Қазақстанға қатысты 2019 жылғы ҚҮИ егжей-тегжейлі қарауға әрекет жасалды. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасында құқықтың үстемдігі идеясының қалыптасу және даму мәселелері, оны жүзеге асырудың қазіргі жағдайы қарастырылады. Қорытындыда қазіргі кезеңдегі Қазақстан Республикасындағы құқық үстемдігі идеясын іске асырудың қазіргі проблемалары келтіріледі.

Түйін сөздер: Құқық үстемдігі индексі, құқық үстемдігі, құқықтық нигилизм, құқықтық орта, заң, құқық, әлеуметтік сауалнама, халықаралық ұйымдар.

Аннотация. Статья посвящена Индексу верховенства права (The Rule of Law Index) и сделана попытка подробно рассмотреть ИПВ за 2019 год относительно Казахстана. Также рассматриваются вопросы становления и развития идеи верховенства права в историческом аспекте, современные условия реализации идеи верховенства права в Республике Казахстан. В заключение приводятся существующие проблемы реализации идеи верховенства права в Республике Казахстан на современном этапе.

Ключевые слова: Индекс верховенства права, верховенство права; правовой нигилизм; правовая среда, закон, право, социологический опрос, международные организации.

Annotation. The article is devoted to the Rule of Law Index (The Rule of Law Index) and an attempt to consider in detail the RLI for 2019 with respect to Kazakhstan. The issues of formation and development of the idea of the rule of law in the historical aspect, modern conditions for the implementation of the idea of the rule of law in the Republic of Kazakhstan are also considered. In conclusion, the existing problems of realization of the idea of the rule of law in the Republic of Kazakhstan at the present stage are presented.

Key words: rule of law index, rule of law; legal nihilism; legal environment, law, legislation, sociological survey, international organizations.

Индекс верховенства права (The Rule of Law Index) - это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю обеспечения ими правовой среды, которая базируется на универсальных принципах верховенства права. Рассчитан по методике международной неправительственной организации The World Justice Project, основанной на комбинации общедоступных статистических данных и результатов глобального опроса экспертов. Индекс разработан в 2010 году и измеряет достижения стран мира с точки зрения обеспечения правовой среды, которая базируется на универсальных принципах верховенства закона.

Индекс верховенства права (далее ИВП) - составляется следующим образом:

- проводится концептуализация вышеназванных факторов и консуль- тации с экспертами и общественными деятелями со всего мира;

- формируются пять анкет для социологических опросов, их локализация;

- проводится выборка примерно 300 экспертов в каждой стране, поиск и заключение контракта с компанией, занимающейся проведением социологических опросов;

- проводится опрос;

- проводится подведение итогов и анализ данных;

- проводится проверка данных, исправление ошибок и неточностей;

- проводится взаимодействие с Отделом эконометрики Евросоюза (Econometrics and Applied Statistics Unit of the European Commission's

Joint Research Centre), для оценки статистической устойчивости результатов;

- проводится проверка изменений с течением времени;
- проводится систематизация данных в виде отчета и сводных таблиц, подготовка инфографики.

В целом ИВП является уникальным исследованием, основывающимся на результатах социологических опросов и изучении экспертных источников в различных странах мира. Подробное описание методологии формирования Индекса и источников данных для него приводится в ежегодном докладе The World Justice Project по результатам очередного сравнительного исследования. В 2019 году в Индексе представлены 126 стран мира. Эксперты WJP исследуют правовую среду этих стран, характер взаимодействия общества и государства, наличие независимого и непредвзятого суда и т.д.

За 2019 год Казахстан занял 65-ю строчку, общий бал 0.52, региональный рейтинг 4/13 и рейтинг доходов 18/38. Первую десятку вошли такие страны, как Дания, Норвегия, Финляндия, Швеция, Нидерланды, Германия, Австрия, Новая Зеландия, Канада и Эстония. Наихудшая ситуация в Демократической Республике Конго, Камбодже и Венесуэле. В новом рейтинге Казахстан поднялся на две строчки вверх заняв в рейтинге 65-е место, Россия — 88-е, Кыргызстан — 85, Узбекистан — 94-е, Беларусь — 66-е. Грузия заняла 1-е место из 13 в регионе СНГ и 41-е в глобальном рейтинге. Таджикистан и Туркменистан не представлены¹.

Что касается самого понятия верховенства права «the rule of law», то в переводе с английского языка означает «правление, господство права»². Следует отметить, что «rule of law» как принцип, возникший в рамках английской правовой традиции, оказал существенное влияние на становление государственной и правовой системы США и был воспринят странами континентального права³, в каждой из которых получил свое наименование: Rechtsstaatlichkeit в Германии, État de droit во Франции, Stato di diritto в Италии, Estado de derecho в

¹ Подробнее: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kazahstan-operedil-stranyi-tsentralnoy-azii-reytinge-364279/

² Довбуш Т. Н. Принципы правового государства и механизм их реализации: Теоретико-правовой аспект: автореферат дис.... кандидата юридических наук: 12.00.01 / С.-Петербург. гуманитар. ун-т профсоюзов. — Санкт-Петербург, 2005. - 19 с.

³ Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London. 1927. P. 198.

Испании¹. И хотя этот принцип был воспринят не без критики² и был так или иначе³ адаптирован⁴ к особенностям каждого правопорядка⁵, суть верховенства права осталась неизменной: право стоит выше государства (власти), и эта иерархия должна обеспечиваться судом.

Также следует отличать понятие верховенства права от верховенства закона. Под верховенством закона подразумевается, что все нормативно-правовые акты не должны противоречить основному закону. Особенностью верховенства права, в свою очередь, является то, что принцип верховенства права соединяет в себе верховенство (приоритет) прав человека и верховенство закона⁶. В государствах с авторитарными и тоталитарными режимами термин «верховенство

¹ Подробнее см.: Costa P. *The Rule of Law: A Historical Introduction* // *The Rule of Law: History, Theory and Criticism*. Springer, 2007. P. 73-149.

² См.: Zolo D. *The Rule of Law: A Critical Reappraisal* // *The Rule of Law: History, Theory and Criticism*. Springer, 2007. P. 3.

³ По мнению ряда авторов, адаптация «rule of law» в континентальных правовых системах с помощью использования терминологии правового государства влечет деформацию в понимании сущностных характеристик этого принципа. Так, например, Г. Аджани полагает, что все переводы, которые включают термин «государство», не подходят, так как они искажают суть идеи «rule of law», поскольку ее определяющим элементом является не государство, а вне-государственное право (extra-state law) — прецедентное право или право юристов (case law or Juristenrecht). См.: Ajani G. *The Rise and Fall of the Law-Based State in the Experience of Russian Legal Scholarship: Foreign Patterns and Domestic Style* // *Toward the «Rule of Law» in Russia?: Political and Legal Reform in the Transition Period* / ed. by D.D. Barry. New York: M.E. Sharpe, 1992. P. 5.

⁴ Нужно отметить, что концепция «rule of law» воспринималась странами континентального права не в условиях «правового вакуума». Так, например, в Германии «конкуренцию» ему составляла концепция правового государства, идея о котором была высказана в немецкой науке еще в 1813 году. К.Т. Велькер писал о правовом государстве как о «государстве разума» (Staat der Vernunft). См.: Welcker K.T. *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe: philosophisch und nach den Gesetzen der merkwürdigsten Völker rechtshistorisch entwickelt*. Giessen. 1813. S. 25, 71 ff.

⁵ Одним из первых скепсис по поводу рецепции «rule of law» другими правовыми системами высказал Б. Леони, который писал: «...Я склонен прийти к заключению, что... фундаментальное значение... имели ошибки тех исследователей и обычных людей, которые попытались воспроизвести в континентальной Европе британское “верховенство права” и вообразили себе, что континентальная имитация английской или американской системы (например, немецкое Rechtsstaat, французское é'tat de droit или итальянское stato di diritto) получилась действительно очень похожей на английское rule of law». См.: Леони Б. *Свобода и закон*. М., 2008. С. 77.

⁶ Авдеева О.А., Жмурова А.И. *Аксиоматические принципы правового государства и особенности их трансформации в современных условиях* // *Молодой ученый*. — 2019. — №27. — URL <https://moluch.ru/archive/265/58361/> (дата обращения: 06.07.2019).

права» (Rule of Law) зачастую переводят как «верховенство закона». Правозащитники подчеркивают, что в таких государствах законы не всегда отвечают нормам современного права.

Верховенство права – основа для сообществ мира, от которой зависит их развитие. Слабое верховенство права влечет за собой такие проблемы как безнаказанные уголовные преступления, отсутствие обеспечения медицинских учреждений необходимыми лекарствами, отсутствие равенства сословий перед буквой закона, необоснованное сдерживание иностранных инвестиций. Эффективное же верховенство права помогает снизить уровень коррупции, улучшить здоровье населения, повысить его образованность, снизить уровень неравенства доходов, а также обеспечить защиту людей от преступлений разного характера. Укрепление верховенства права – одна из основных целей правительства, инвесторов, бизнеса и гражданского общества во всем мире.

Поэтому Казахстан должен быть заинтересован в том, чтобы широко *популяризировать* в обществе ежегодный Индекс верховенства права и вместе с ней пропагандировать соблюдения прав и свобод человека. Более того, на современном этапе обучение людей правам человека становится приоритетным как на национальном, так и на международном уровне. Комитет по правам человека ООН и ЮНЕСКО рассматривают науку о правах человека как независимую научную дисциплину, и рекомендуют ее в числе обязательных предметов изучения во всех высших учебных заведениях мира.

Вместе с тем, в Казахстане большой уровень правового нигилизма, которое обусловлено рядом причин: недостаточной эффективностью реформ политико-правовой системы, низкой правовой компетентностью граждан, недостаточной информированностью их о своих правах и обязанностях; неуккомплектованностью юридического корпуса; недостаточно высоким профессионализмом юристов; противоречиями законодательного процесса в переходный период общественно-политического развития; административным правовым нигилизмом; слабостью правоохранительной и судебной систем. Эти и другие характеристики обуславливают общее состояние правовой культуры казахстанского общества.

В этих условиях именно «Индекс верховенства права» должен стать объектом исследования казахстанских ученых, которые отвечая на такие вопросы как: Каким образом в контексте этого индекса следует оценивать положение Казахстана? По каким позициям страна сильно проседает, а по каким выглядит более пристойно? Какова динамика? Должны сделать из Индекса верховенства права инструментарий для улучшения правовой среды Казахстана.

О возможности «Индекса верховенства права» стать инструментариями проведения правовой политики, показывает сам анализ ИВП за 2019 год, составленный из различных переменных, которые детально характеризуют уровень развития правовой среды и законодательную практику Казахстана и состоят из восьми контрольных факторов:

Первое - это ограничение полномочий институтов власти / *Limited government powers*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.43, региональный рейтинг 8/13, рейтинг доходов 31/38 и в глобальном рейтинге 100/126. История вопроса ограничения государственной власти берет свое начало со времен появления самого государства. Изначально носившие мифический и религиозный характер вопросы ограничения постепенно развиваются и начинают отражаться в конституционных нормах государств. Так, в Англии королевская власть вынуждена была пойти на уступки дворянству и в 1215 г. была принята Великая хартия вольностей. В 1679 г. был утвержден Habeas Corpus Act, который предусматривал ответственность чиновников, виновных в произвольных арестах. Конституция США 1787 г. закрепила механизм защиты основных прав и свобод граждан от посягательств со стороны государственных органов федерального и регионального уровня. Во Франции в 1789 г. была принята Декларация прав человека и гражданина, а в 1791 г. – Конституция, которая вновь перечислив и уточнив личные права человека, указала: «Законодательная власть не может издавать законы, препятствующие осуществлению естественных и гражданских прав, перечисленных в настоящем разделе и обеспеченных Конституцией, или нарушающие эти права; а так как свобода состоит в том, чтобы делать все, что не наносит ущерба правам других или общественной безопасности, то закон может установить наказание за совершение деяний, которые, нарушая

общественную безопасность или права других граждан, вредны для общества»¹.

Как английская конституционная система, так и писанные конституции США и Франции решали задачу ограничения государственной власти посредством различных теорий, в частности при помощи теории разделения властей и теории правового государства, которые в настоящий момент лежат в основе политико-правового устройства многих современных государств.

Однако необходимо отметить, что закрепление в конституционном законодательстве положений данных теорий зачастую не является серьезным препятствием для установления авторитарных либо тоталитарных режимов. Часто исполнительная власть оказывается главенствующей, а разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви носит формальный характер. Также теория правового государства, несмотря на ее отражение в конституционных актах государств, зачастую действует только лишь в качестве декларативной формы.

Основная цель ограничения государственной власти – это недопущение деятельности последней не в интересах общества. Чтобы ни один из органов власти не обладал на практике неограниченной властью. В него входят институциональные сдержки, которые создают для исполнительной законодательная и судебная власти, а также независимый орган, уполномоченный проводить аудит. Еще одним субфактором является способность СМИ и гражданского общества проводить внешний контроль. Кроме того, в него включается то, насколько должностные лица в реальности привлекаются к ответственности за злоупотребления должностным положением, а также то, насколько переход власти осуществляется в рамках, установленных законодательством.

Второе – это отсутствие коррупции *Absence of corruption*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.47, региональный рейтинг 4/13, рейтинг доходов 19/38 и в глобальном рейтинге 61/126. Индекс отсутствия коррупции (ИОК) оценивается по шкале от 0 до 1, где 1 соответствует отсутствию коррупции, а 0 – ее максимальному наличию. В соответствии с методологией данного исследования индекс ИОК учитывает три формы коррупции, которая определяется как «использование публичной власти в личных целях»:

¹ Бальцеревич Л. Навстречу ограниченному государству / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2007. 92 с.

взяточничество, ненадлежащее воздействие общественных или частных интересов и незаконное присвоение (растрата) средств публичных фондов. Наличие или отсутствие таких форм коррупции оценивается в отношении должностных лиц исполнительной власти, сотрудников полиции и военных, должностных лиц судебной системы и законодательных органов. При этом обследуется широкий круг коррупционных отношений от мелкой коррупции до различных видов крупного мошенничества, которые могут проявляться при оказании государственных услуг, осуществлении государственных закупок, использовании административного принуждения в сфере экологии, труда, здравоохранения, обеспечения безопасности и других. Индекс ИОК определяется на основе как экспертных опросов, так и опросов общественного мнения¹.

Опрос общественного мнения проводится для получения информации о коррупционном опыте граждан и их восприятии уровня коррупции в государстве, об открытости и подотчетности публичной власти, а также о вероятности стать жертвой уголовного преступления. Для участия в опросе общественного мнения в каждом государстве привлекается порядка тысячи граждан, и опросы проводятся в трех самых больших городах. Здесь важно отметить, что выбор трех наиболее крупных городов для проведения опросов общественного мнения может стать причиной смещения оценок, обусловленного этой методологией. Уровень и типы коррупции в больших городах могут существенно отличаться от коррупции в маленьких городах и сельской местности, где, кроме того, может осуществляться более жесткий контроль коррупции, чем в других типах поселений. Экспертный опрос ориентирован на специалистов в следующих четырех сферах: гражданское и коммерческое право, уголовное судопроизводство, трудовое законодательство и здравоохранение. Среди респондентов должен быть хотя бы один профессор права и один практикующий адвокат с опытом работы более года в одной из перечисленных сфер. Респонденты отбираются по двухэтапной процедуре: сначала в городе выбираются университеты, юридические организации, исследовательские центры и НКО. На втором этапе формируется случайная выборка экспертов из ранее отобранных организаций. В каждом государстве к опросам

¹ Botero J.C., Ponco A. (2011) Measuring the Rule of Law, p. 17–20 . The World Justice Project – Working Paper Series. WPS № 001 (<http://foldvary.net/econ200/measuring.pdf>) .

привлекается порядка двух, трех сотен экспертов. Следует отметить, что индекс ИОК представляет собой многокомпонентный индекс, ориентированный на отражение различных проявлений экономической коррупции в сфере публичной власти, но для его определения в качестве экспертов не привлекаются представители бизнеса и деловых кругов, хотя в экспертных анкетах содержатся вопросы, непосредственно касающиеся взаимоотношений публичной власти и бизнеса. Поэтому в оценках уровня коррупции в государстве на основании этого индекса может иметь место смещение, обусловленное тем, что эксперты из академической среды и адвокатуры могут не обладать всей полнотой информации о коррупционных отношениях в сфере ведения бизнеса.

Третье - это открытое правительство / *Open government*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.47, региональный рейтинг 9/13, рейтинг доходов 24/38 и в глобальном рейтинге 75/126. Третий фактор (в более ранних выпусках - Фактор 5) нацелен на оценку того, насколько открыты в стране государственные органы. Это необходимо для осуществления общественного контроля. В частности, этот фактор измеряет, насколько законы в обществе четко сформулированы, доступны, публичны и стабильны; насколько административные процедуры открыты для участия общества; а также насколько официальная информация, в том числе законопроекты и проекты подзаконных актов доступны обществу. Первые два индикатора описывают четкость, доступность и стабильность, которые позволяют обществу знать, что содержится в законах, какие действия законны, а какие - нет. Остальные два индикатора описывают возможность граждан участвовать в процессах подготовки и изменения законодательства.

Четвертое - это соблюдение основных прав / *Fundamental rights*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.46, региональный рейтинг 10/13, рейтинг доходов 33/38 и в глобальном рейтинге 95/126. Подразумевает защищенность прав человека в стране согласно нормам международного права. Он исходит из того, что система позитивного права, которая эти базовые права, определенные на международном уровне, не уважает, в лучшем случае является системой «правления закона» и не заслуживает того, чтобы называться системой с верховенством права. Существует множество других индексов, которые описывают права человека, и в рамках этого исследования было бы невозможно оценить

приверженность всему спектру прав. В силу этого обстоятельства данный фактор фокусируется на относительно узком наборе прав, точно определенных во Всеобщей Декларации и наиболее тесно связанных с вопросами верховенства закона. Точнее, в него входят следующие фундаментальные права: эффективное соблюдение законов, обеспечивающих равную защиту; право на жизнь и личную безопасность; надлежащее процессуальное право и права обвиняемых; право на собственное мнение и свободу его выражения; право выбора веры и религии; право на защиту частной жизни; право на свободу собраний и ассоциаций; кроме того, фундаментальные трудовые права, в том числе право на коллективный торг, запрет на принудительный и детский труд, запрет дискриминации.

Пятое – это порядок и безопасность / *Order and security*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.78, региональный рейтинг 7/13, рейтинг доходов 6/38 и в глобальном рейтинге 37/126. Пятый фактор (третий в предыдущих выпусках исследования) измеряет то, насколько хорошо общество гарантирует безопасность личности и частной собственности. Безопасность - это один из аспектов, выделяющих общество с верховенством закона, и одновременно - фундаментальная функция государства. Она также является необходимым условием для реализации прав и свобод, которые обеспечиваются верховенством закона. Этот фактор включает три измерения, охватывающих различные угрозы порядку и безопасности: уголовная преступность, прежде всего традиционная уголовная преступность; политическое насилие, включающее терроризм, вооруженные конфликты и политические беспорядки; а также насилие как социально приемлемое средство компенсировать персональные обиды (самосуд).

Шестое – это качество исполнения законодательства, правоприменительная практика / *Regulatory enforcement* – как государство на самом деле соблюдает законодательство, насколько добросовестно и эффективно проводятся в жизнь его нормы. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.51, региональный рейтинг 2/13, рейтинг доходов 17/38 и в глобальном рейтинге 63/126. Независимость правоприменительной практики от вмешательства официальных лиц или частных интересов, степень соблюдения формальных процедур. Точное следование принципам верховенства закона требует, чтобы эти правила и процедуры применялись эффективно, и не могли подвергаться злоупотреблению со стороны

публичных должностных лиц или частных интересов. В дополнение к этому, административные процедуры должны исполняться вовремя, без неоправданных задержек; соответствующие процедуры описывают соответствующие процессы; наконец, отсутствует экспроприация частной собственности без адекватной компенсации.

Этот фактор не оценивает, какие именно виды деятельности государство регулирует, равно как и не затрагивает вопрос оптимального уровня регулирования того или иного процесса. Он исследует, как применяются существующие правила. Чтобы упростить сравнение, в фактор включаются те сферы, которые в той или иной степени регулируются всеми государствами: здравоохранение, охрана труда, защита окружающей среды и коммерческая деятельность.

Седьмое – это гражданское правосудие / *Access to civil justice*. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.59, региональный рейтинг 2/13, рейтинг доходов 12/38 и в глобальном рейтинге 44/126. Отвечает на вопрос о том, могут ли обычные люди разрешить свои неурядицы мирно и эффективно посредством системы общегражданского правосудия. Существование эффективной системы гражданского правосудия предусматривает, что эта система доступна во всех смыслах этого слова, свободна от дискриминации и коррупции и не подвержена незаконному влиянию со стороны должностных лиц. Кроме того, процедуры должны исполняться вовремя и без неоправданных задержек, а решения судов строго исполняются. Наконец, в ней должны существовать механизмы альтернативного разрешения споров и эффективного разрешения арбитражных споров.

Восьмое – это уголовное правосудие / *Effective criminal justice* и оценивает систему уголовного правосудия. По этим показателям у Казахстана общий бал 0.44, региональный рейтинг 7/13, рейтинг доходов 21/38 и в глобальном рейтинге 69/126. Эффективная система уголовного правосудия - это ключевой аспект верховенства закона, поскольку она является традиционным механизмом реакции на нарушения и принятия мер против индивидов, совершивших антиобщественные деяния. Такая система способна вовремя и успешно расследовать и вынести судебное решение по уголовным преступлениям, не является избирательной в применении и дискриминационной. Она свободна от коррупции злоупотреблений со стороны власти, и надлежащим образом защищает права и жертв, и

обвиняемых. Кроме того, эффективное криминальное правосудие включает в себя пенитенциарную систему, способствующую снижению уровня преступности. Соответственно, оценка этой системы должна учитывать всех задействованных в ней, включая правоохранительные органы, адвокатов, прокуроров, судей и сотрудников исправительных учреждений.

Таким образом, в общем рейтинге Казахстан занял 65-е место, уступив Панаме, Шри-Ланке и Индонезии, при этом обойдя Молдову. Слабым местом Казахстана, согласно рейтингу, является государственная власть (по этому параметру Казахстан занял 100-е место из 126, уступив Молдове и Афганистану, обойдя Бангладеш и Нигер). По параметру «Основные права» Казахстан занял 95-е место, «Открытость правительства» - 75-е, «Отсутствие коррупции» - 61-е место, «Порядок и безопасность» - 37-е, «Правоприменительная практика» - 63-е, «Гражданское судопроизводство» - 44-е, «Уголовное судопроизводство» - 69-е место.

Эксперты и население стабильно отмечают отсутствие системы сдержек и противовесов, разделения властей и реальной независимости судей, что и тянет страну вниз в рейтинге. При этом есть и отдельные положительные моменты, компенсирующие этот тренд.

Декомпозиция индекса показывает, что существует несколько показателей, по которым Казахстан стабильно выступает существенно лучше, чем в среднем по миру. Это скорость гражданского и административного правосудия, а также с десятков позиций, в которых мы или незначительно лучше или чуть-чуть хуже, чем в среднем по миру: открытость данных и законодательства, трудовые права, отсутствие дискриминации, доступность правосудия, контроль преступности и даже, как ни странно, пенитенциарная система. Последнее, впрочем, объясняется тем, что везде, кроме Европы, этот показатель крайне низок, так что Казахстан на общем фоне выглядит умеренно плохо.

Можно скептически оценивать ИВП, сомневаться в объективности международных экспертов, обвинять их в ангажированности, как это сейчас часто бывает. Но трудно не заметить, что индекс в целом адекватно фиксирует специфику современного Казахстана. Все, что касается технической и процедурной стороны права, а также работы полицейских сил, находится на приличном уровне и повышает место Республики

Казахстан в рейтинге. Все, что относится к функциям права как ограничителя произвола властей, к независимости судей, тянет Казахстан назад. В контексте заявленной руководством страны политики по совершенствованию судебной системы международный индекс верховенства права может стать одним из индикаторов, показывающих результативность этой политики.

В заключение следует отметить, что в целях улучшения правовой среды Казахстана во всех мероприятиях связанные с повышением общей и правовой культуры граждан, их правового и морального сознания; совершенствования законодательства; профилактики правонарушений, и прежде всего преступлений; упрочение законности и правопорядка, государственной дисциплины; уважение и всемерной защиты прав личности; массового просвещения и правового воспитания населения; подготовки высококвалифицированных кадров юристов; проведения правовой реформы и др. необходимо руководствоваться принципом верховенства права и использовать результаты глобального исследования международной независимой некоммерческой организации The World Justice Project. Поскольку WJP способствует развитию верховенства права - принципа, состоящего в признании приоритета права над государством и обеспечивающего подотчетность всех его лиц и институтов. Верховенство права обеспечивает для общества устойчивый экономический рост, содействует развитию подотчетности правительства всех стран мира, и поощряет уважение к фундаментальным правам человека.

УДК: 341.123

К ПРОБЛЕМЕ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ ООН В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX-НАЧАЛЕ XXI ВЕКОВ

Нигматуллин Ришат Вахидович

д.ю.н., профессор, заведующий кафедры международного права и международных отношений Института права Башкирского государственного университета, г. Уфа, Россия. nigm2004@mail.ru

Аннотация. Мақалада XX ғасырдың екінші жартысы мен XXI ғасырдың басында БҰҰ халықаралық лаңкестікке қарсы күреске қатысты стратегиясының

қалыптасуы қарастырылады. Жасалған қылмыс түрлерін ескере отырып, лаңкестікке қарсы іс-қимылдың халықаралық-құқықтық негіздерін қалыптастыруға назар аударылды. БҰҰ шеңберіндегі мемлекеттердің осы саладағы дәйекті және кешенді қызметі атап өтілді.

Түйін сөздер: лаңкестік, Ұлттар Лигасы, БҰҰ, авиациялық лаңкестік, ұйымдасқан қылмыс.

Аннотация. В статье рассматривается становление стратегии ООН в борьбе с международным терроризмом во второй половине XX-начале XXI веков. Обращено внимание на формирование международно-правовой основы противодействия терроризму с учетом совершенных видов преступлений. Подчеркивается последовательная и комплексная деятельность государств в рамках ООН в данной сфере.

Ключевые слова. Терроризм, Лига Наций, ООН, авиационный терроризм, организованная преступность.

Abstract. The paper discusses the formation of the UN strategy in the fight against international terrorism in the latter half of the XX - early of the XXI centuries. Attention is drawn to the formation of international legal framework for countering terrorism giving due consideration to types of crimes committed. The consistent and integrated activities of states in this sphere within the UN are emphasized.

Keywords: Terrorism, League of Nations, UN, aviation terrorism, organized crime.

Проблема терроризма с древнейших времен волновала человечество. Но особенно опасным терроризм становится в новейшее время, когда начинается использование результатов научно-технического прогресса и на смену кинжалу и револьверу приходят взрывчатые вещества огромной разрушительной силы, а в ходе террористического акта погибает большое количество людей.

Созданный Советом Лиги Наций Комитет экспертов в 1934 году подготовил проект Конвенции по борьбе с терроризмом. Несмотря на то, что в число разработчиков вошли представители 11 стран: СССР, Бельгии, Англии, Франции, Испании, Венгрии, Италии, Швейцарии, Польши, Румынии и Чили, а подписали ее 24 государства, в силу конвенция так и не вступила, так как ратифицировала ее только Индия.

К решению проблемы мировое сообщество приступило с созданием Организации Объединенных Наций. В середине XX века проблема терроризма становится особенно актуальной. Это связано с тем, что увеличилось количество террористических актов, в первую

очередь, против официальных представителей государств и международных организаций. Чаще всего это были: авиационный терроризм; преступления против лиц, пользующихся международной защитой; захват заложников. По каждому из этих видов международное сообщество заключило соответствующие конвенции, содержащие правило: «либо выдай, либо накажи».

Наиболее распространенными были преступления против гражданской авиации. С января 1948 г. по сентябрь 1969 г. в мире был угнан 121 самолет¹. До 1979 г. в СССР было осуществлено 22 попытки захвата самолета, в том числе в 6 случаях удалось угнать самолет за границу. Некоторые государства предприняли беспрецедентные операции по освобождению своих самолетов с пассажирами на территории других государств (Израиль – в 1976 г. в Уганде и Германия – в 1977 г. в Сомали)².

Постоянная угроза дипломатическим представительством за рубежом подвигла некоторые государства на создание внутренней охраны своих представительств. Со временем учреждение внутренней охраны в дипломатических представительствах стало распространенной практикой и позволило констатировать возникновение нового международного обычая³, допускающего организацию внутренней охраны в дипломатических представительствах.

Усиление террористической деятельности с применением взрывчатых веществ привело к принятию ООН в 1997 г., в качестве ответной меры, Международной конвенции по борьбе с бомбовым терроризмом⁴. В целях перекрытия финансовых потоков, подпитывающих терроризм в декабре 1999 г. Генеральная ассамблея ООН приняла Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма⁵.

¹ Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью. – М., 1972. – С. 108.

² Нигматуллин Р.В. Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера в XX веке и начале XXI столетия (историко-правовой аспект): Монография. – М.: Издательская группа «Юрист», 2006. – С. 120-121.

³ См.: Демин Ю.Г. О статусе внутренней охраны дипломатических представительств // Московский журнал международного права. – 1994. – № 1. – С. 103.

⁴ Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 9 января 1998 г. A/RES/52/164. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/52/164> (дата обращения: 28.08.2019).

⁵ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1999 г. A/54/615. URL: <https://undocs.org/ru/A/54/615> (дата обращения: 28.08.2019).

После трагических событий в США, произошедших 11 сентября 2001 г., деятельность ООН стала носить более комплексный характер. Совет Безопасности ООН 28 сентября 2001 г. принял резолюцию 1373 о комплексе мер по борьбе с терроризмом, особенно по пресечению финансовой поддержки террористической деятельности¹. Был учрежден Комитет Совета Безопасности ООН по борьбе с терроризмом. В числе первоочередных задач ООН определила укрепление существующей нормативно-правовой базы, в частности, через присоединение всех государств-членов к существующим 12 контртеррористическим международно-правовым документам. Россия ратифицировала все эти Конвенции, а 15 апреля 2005 г. подписала Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма².

В конце XX – начале XXI вв. существенными признаками терроризма, характеризующими его как создающее постоянную угрозу миру и безопасности во всем мире, стали систематический характер и неизбирательное действие. Проявились признаки формирования тесной взаимосвязи между организованной преступностью и терроризмом. Подписанная в декабре 2000 г. в Палермо на политической конференции высокого уровня представителями 130 государств Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и два протокола к ней: Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказанием за нее и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху³ стали правовым основанием усиления борьбы с терроризмом.

Оценивая в целом тенденции развития стратегии ООН в борьбе с терроризмом, необходимо отметить, что во второй половине XX-начале XXI веков оно шло в направлении фиксации новых террористических вызовов и определении ответственности за них. Результативной борьбе с терроризмом препятствовало отсутствие в

¹ Резолюция Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 г. [Электронный ресурс]: S/RES/1373 (2001). URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1373%20\(2001\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1373%20(2001)) (дата обращения: 28.08.2019).

² Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 15 апреля 2005 г. A/RES/59/290. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/290> (дата обращения: 28.08.2019).

³ См.: Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями: Сборник документов / Сост. А.Г. Волеводз. – М.: Юрлитинформ, 2001. – 496 с.

международном праве единого подхода к определению терроризма. Понимание этого предопределило то, что в 2005 г. в Бангкоке в ходе XI Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями была поставлена задача успешного завершения переговоров о разработке Всеобъемлющей конвенции против международного терроризма. Конгресс одобрил работу по подготовке проекта Типового двустороннего соглашения о распоряжении конфискованными доходами от преступлений, подпадающих под действие Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических и психотропных веществ 1988 г.¹. Важным, на наш взгляд, явилась также постановка задач по подготовке Всеобщих конвенций о выдаче и взаимной правовой помощи.

Таким образом, можно сделать вывод, что международно-правовое обеспечение борьбы с международным терроризмом находилось в этот период на достаточно высоком уровне. Стратегия ООН в борьбе с международным терроризмом стала все больше формироваться исходя из понимания наднациональности и внеклассовости терроризма, его опасности для всего человечества, из понимания необходимости объединения усилий государств, гражданского общества бизнес-структур для искоренения условий террористической деятельности.

В последующем, несмотря на усилия ООН, в частности, создание Контртеррористического управления ООН, возглавляемого заместителем Генерального секретаря ООН, наметились определенные трудности в реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН². Вместе с успехами многих государств в борьбе с терроризмом, в первую очередь, России, косвенным подтверждением данного тезиса может явиться череда террористических актов в Европе, незавершенность многолетней работы по принятию Всеобъемлющей конвенции против международного терроризма.

¹ XI Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию [Электронный ресурс]: A/CONF. 203/L.2 / AXX.1. URL:

<https://www.un.org/ru/events/11thcongress/documents.html> (дата обращения: 28.08.2019).

² Обзор Глобальной контртеррористической стратегии ООН [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 26 июня 2018 г. A/RES/72/284. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/72/284> (дата обращения: 28.08.2019).

Список литературы

1. Галенская Л.Н. Международная борьба с преступностью. – М., 1972. – 168 с.
2. Нигматуллин Р.В. Сотрудничество государств в борьбе с преступлениями международного характера в XX веке и начале XXI столетия (историко-правовой аспект): Монография. – М.: Издательская группа «Юрист», 2006. – 336 с.
3. См.: Демин Ю.Г. О статусе внутренней охраны дипломатических представительств // Московский журнал международного права. – 1994. – № 1. – С. 100-108.
4. Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 9 января 1998 г. A/RES/52/164. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/52/164> (дата обращения: 28.08.2019).
5. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1999 г. A/54/615. URL: <https://undocs.org/ru/A/54/615> (дата обращения: 28.08.2019).
6. Резолюция Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 г. [Электронный ресурс]: S/RES/1373 (2001). URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1373%20\(2001\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1373%20(2001)) (дата обращения: 28.08.2019).
7. Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 15 апреля 2005 г. A/RES/59/290. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/290> (дата обращения: 28.08.2019).
8. См.: Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями: Сборник документов / Сост. А.Г. Волеводз. – М.: Юрлитинформ, 2001. – 496 с.
9. XI Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию [Электронный ресурс]: A/CONF. 203/L.2 / AXX.1. URL: <https://www.un.org/ru/events/11thcongress/documents.html> (дата обращения: 28.08.2019).
10. Обзор Глобальной контртеррористической стратегии ООН [Электронный ресурс]: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 26 июня 2018 г. A/RES/72/284. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/72/284> (дата обращения: 28.08.2019).

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ПАРЛАМЕНТОВ ФРАНЦИИ, ФРГ И ИСПАНИИ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

Поцелуев Евгений Леонидович

к.и.н, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Ивановского государственного университета (ИвГУ), г. Иваново, Российская Федерация; руководитель межвузовского Центра немецкого права, координатор международных связей и мобильности юридического факультета ИвГУ, член Ивановского отделения Ассоциации европейских исследований, сотрудник Международного института философско-правовых исследований (г. Минск, Республика Беларусь)
E-mail: elp777@yandex.ru

Түйіндеме. Мақалада лаңкестіктің планетарлық ауқымы, оның барлық елдер мен халықтар үшін, заңдылық пен құқықтық тәртіп режимі, адам құқықтарын сақтау және дауларды бейбіт шешу үшін қауіптілігі, қоғам, экономика, мемлекеттердің ынтымақтастығы үшін зияны көрсетілген. Онда Франция, Германия Федеративтік Республикасы және Испания парламенттерінің лаңкестікке тыйым салу, оның алдын алу, оған қарсы тұру, лаңкестік актілер жасайтындарды қылмыстық қудалау жөніндегі саясаты талданады. Батыс Еуропаның жетекші елдерінің мысалында романо-германдық құқықтық жүйесінде лаңкестік сияқты қылмыс бойынша қылмыстық заңнаманың сипаттамасы берілген. Жоғарыда аталған елдердің қазіргі заманғы қылмыстық құқық нормалары баяндалады. Автор қылмыстық-құқықтық нормаларды, соның ішінде санкцияларды салыстырады және лаңкестік, лаңкестік бағыттағы қылмыстар үшін қылмыстық жауапкершіліктің мазмұнына қатысты қорытынды жасайды, заңнамалық техниканың тәсілдерін атап өтеді, батыс мемлекеттері заң шығарушыларының осы маңызды проблеманы шешу тәсілдерінің жалпы ерекшеліктерін де табады.

Түйін сөздер: лаңкестік, лаңкестік ұйымдар, қылмыстық кодекс, шетелдердің қылмыстық заңнамасы, санкциялар, қылмыстық жауапкершілік, қылмыстық құқықтық саясат.

Аннотация. В статье показан планетарный масштаб терроризм, его опасность для всех стран и народов, для режима законности и правопорядка, соблюдения прав человека и мирному разрешению споров, вред для общества, экономики, сотрудничества государств. В ней анализируется политика парламентов Франции, Федеративной Республики Германии и Испании по запрету терроризма, его превенции, противодействию ему, уголовному преследованию тех, кто совершает террористические акты, организует их, занимается подстрекательством, входит в террористические сообщества и организации. На примере ведущих стран Западной Европы дана характеристика

уголовного законодательства по такому преступлению как терроризм в романо-германской правовой семье. Излагаются нормы современного уголовного права вышеуказанных стран. Автор сравнивает уголовно-правовые нормы, в том числе санкции и делает выводы относительно содержания уголовной ответственности за терроризм, преступления террористической направленности, отмечает приемы законодательной техники, находит как общие черты, так и специфику подходов законодателей западных государств к решению этой важнейшей проблемы.

Ключевые слова: терроризм, террористическое сообщество, уголовный кодекс, уголовное законодательство зарубежных стран, санкции, уголовная ответственность, уголовно-правовая политика

Annotation. The paper shows the global scale of terrorism is shown, as well the danger that it poses to all countries and nations, for maintaining law and order, for the protection of human rights, for peaceful solution of disputes, as well as the public grievance and harm against the economy and international cooperation. The politics that parliaments of France, the Federal Republic of Germany and Spain pursue to ban terrorism, to prevent it, to bring to justice those who are involved into terrorist acts, who organize them, who are members of terrorist cells and groups is analyzed. Quoting some leading European nations as an example, the characteristic is given of the penal legislation that in Roman and German family of laws is applied to terrorist crimes. Legal norms that are in affect in above-mentioned countries are summarized. The author compares penal laws, including sanctions, and draws some conclusions on the essence of criminal liability for terrorism. He also marks some methods of legislative technique and finds both common features and specific differences in the approach that legislatures in Western nations adopt to solve this important issue.

Key words: Terrorism, terrorist society, penal code, penal legislation of foreign countries, sanctions, penal liability, penal lawmaking policy.

Актуальность темы исследования. О.В. Нелина правильно утверждает, что на рубеже 20-21 столетий «феномен терроризма существенно изменился: произошла его транснационализация, что значительно повысило степень опасности угрозы. Терроризм, мотивированный социальными, религиозными, идеологическими и политическими причинами, активно взаимодействует с различными формами организованной преступности, такими, как наркобизнес, незаконная торговля оружием, легализация доходов, полученных преступным путем»¹. «К началу XXI века более чем в 70 государствах насчитывалось около тысячи групп и организаций, использующих в своей деятельности методы террора», - констатируют

¹ Нелина О.В. Проблемы и перспективы борьбы с угрозой терроризма в Западном полушарии: автореф. дис. канд. полит. наук. - М., 2010. - С. 3.

ученые. Он все больше угрожает безопасности государств и их населения, влечет за собой значительные экономические и политические последствия, оказывает сильное психологическое воздействие на людей, уносит тысячи человеческих жизней. По справедливой оценке исследователей, «в последние годы происходит эскалация террористической деятельности. При этом расширяются ее масштабы, усложняется характер, возрастают численность и изоциренность терактов, становятся более разнообразными их формы, объекты и цели». Терроризм представляет угрозу законности и правопорядку, «соблюдению прав человека и мирному разрешению споров»¹, приносит массовые человеческие жертвы, влечет разрушение материальных и духовных ценностей, сеет вражду между государствами, провоцирует войны, «недоверие и ненависть между социальными и национальными (и религиозными. – Е.П.) группами, которые иногда невозможно преодолеть в течение жизни целого поколения»², угрожает демократии в Европе³ и других регионах. Терроризм стал уже во второй половине 20 столетия и особенно в 21 веке глобальной проблемой⁴, одним из новых и наиболее жестких вызовов нашего времени, поскольку «аккумулирует и усиливает опасность неконтролируемых угроз выживания человечества»⁵. В XXI веке многие страны ощутили на себе всю тяжесть атак террористов. Согласен с утверждением, что «мировое сообщество отчетливо осознало, что терроризм – это не внутренняя проблема отдельных государств, а глобальная угроза»⁶.

¹ Гаджиханова А.И. Проблема обеспечения прав человека в контексте международно-правовой борьбы с терроризмом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2010. - С. 3.

² Тимофеева Н.Ю. Международно-правовые вопросы борьбы с терроризмом в евроатлантическом регионе: дис. канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 3.

³ См.: Там же. - С. 8.

⁴ Горбунов Ю.С. Глобализация терроризма // История государства и права. – М.: Издательская группа «Юрист». 2007. - № 19. - С. 7; Нагоева М.А. Терроризм как глобальная проблема современности // Пробелы в российском законодательстве. – М.: Издательский Дом «Юр-ВАК». 2014. - № 3. - С. 255-257.

⁵ Алексеев О.Н. Международный терроризм и борьба с ним крупнейших государств Тихоокеанского региона: автореф. дис. ...канд. полит. наук. - Владивосток, 2013. - С.3.

⁶ Мирзоахмедов Ф.А. Уголовная ответственность за терроризм по законодательству Республики Таджикистан и Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. - М., 2016. - С. 3.

Борьба с терроризмом на внутригосударственном уровне: принятие парламентами стран соответствующих законов или поправок в уголовные кодексы.

Франция. Раздел Второй Уголовного кодекса Франции 1992 г. «О терроризме» содержит две главы, посвященные уголовной ответственности за это деяние¹.

Под террористическим французский законодатель «понимает индивидуальные или коллективные действия, совершенные с целью нарушить общественный порядок путем устрашения или террора». Известный специалист уголовного права Франции Н.Е. Крылова констатирует: «Данный состав охватывает целый ряд разнородных действий: умышленные посягательства на жизнь и личную неприкосновенность, похищение и незаконное лишение свободы людей, угон воздушного судна, корабля или любого другого транспортного средства, предусмотренные Книгой 2; хищения, вымогательство, уничтожение, повреждение и порчу собственности других лиц, а также преступные деяния в области информатики, предусмотренный Книгой 3; изготовление или хранение смертоносных и взрывчатых веществ, механизмов и орудий; внесение в атмосферу, почву, недра или воды любого вещества, способного поставить в опасность здоровье человека, животных или природную среду (см. ст. 421-1 и 421-2)» и ученый делает вывод: «Следовательно, понимание террористического акта во французском уголовном праве качественно иное, чем понимание такого деяния в действующем российском уголовном законодательстве (написано было еще до вступления в силу УК РФ. – Е.П.)...»². Специфику УК Франции она видит, во-первых, в том, что в нем отсутствуют статьи о посягательстве на жизнь Президента Республики; а, во-вторых, терактами признается внесение в почву токсичных веществ и т.п. действия»³.

Особенность конструкции вышеуказанных норм, по мнению Н.Е. Крыловой, «является то, что наказания за террористические акты французский законодатель «привязывает» к наказаниям, но

¹ Клюканова Т.М. Уголовное право зарубежных стран: Германия, Франция, Финляндия: Общая часть. - СПб.: Издательство С.-Петербургского государственного ун-та, 1996. - С. 36.

² Крылова Н.Е. Основные черты нового Уголовного кодекса Франции. М.: СПАРК, 1996. С. 114.

³ См.: Там же.

совершенные без цели существенного нарушения общественного порядка путем устрашения или террора. Он разрабатывает шкалу соответствующих повышенных наказаний». Так, если преступное, предусмотренное в Книге 2 или в Книге 3, наказывается 30 годами заключения, такое же деяние, но совершенное с целью «устрашения, т.е. террористический акт, карается пожизненным заключением»; если цели устрашения и террора не было, то за такое деяние следует наказание 20 лет заключения, за теракт – 30; если за первое деяние без цели устрашения и террора указано наказание – 15 лет заключения, то с целью устрашения и террора – 20 лет и т.п. (см. ст. 421-3). Другая особенность заключается в следующем: «За совершение террористических актов законодатель предусмотрел обязательное назначение периода безопасности»¹. К мерам безопасности (несмотря на официальный отказ от этой категории, фактически она сохранена в действующем УК Франции) относят, в частности, «запрещение проживать в определенных местах (это напоминает мне запрет проживать осужденным за политические преступления в дореволюционной России в крупных городах и университетских центрах; подобная мера была и в СССР в сталинский период. – Е.П.)», «возместить полностью или частично ущерб даже при отсутствии гражданского иска», не посещать места продажи спиртных напитков, не иметь оружия, не посещать других осужденных, в частности, соисполнителей или соучастников и т.п.»².

Таким образом, законодатель предусмотрел суровое наказание за совершение террористического акта – до 30 лет лишения свободы; кроме того, налицо явное ограничение свободы передвижения и очевидное стремление законодателя разорвать криминальные связи бывших осужденных, максимально компенсировать материальный ущерб, который они причинили, - все это разумно и служит, в определенной мере, превенцией для совершения ими новых преступлений, предупреждение рецидива, в том числе специального. Аксиоматично, что право должно быть разумным.

ФРГ. В Уголовном кодексе Германии от 15 мая 1871 г. в редакции от 13 ноября 1998 г. §129а «Создание террористических

¹ Там же.

² Там же. - С. 73,74.

обществ» фиксирует цели и объект преступлений такого рода и уголовно-правовые санкции¹:

Кто создает сообщество, чьи цели или чья деятельность направлены на совершение:

1. тяжкого убийства, убийства или геноцида (§§ 211,212 или 220а)²;

2. преступных деяний против личной свободы в случаях, предусмотренных §239а (Похищение человека с целью вымогательства. – Е.П.);

3. преступных деяний, предусмотренных § 305а (Разрушение важных средств производства. – Е.П.), или общеопасных преступных деяний в случаях, предусмотренных §§ 306-306с (Поджог. Тяжкий поджог. Особо тяжкий поджог. Поджог, повлекший смерть человека. – Е.П.) или § 307, абз. 1-3 (§ 307. Создание взрывоопасной ситуации при использовании ядерной энергии. – Е.П.), § 308, абз. 1-4 (§ 308. Создание опасности взрыва путем использования взрывчатых веществ. – Е.П.), § 309, абз. 1-5 (§ 309. Злоупотребление ионизирующим излучением. – Е.П.), §§313 (Создание ситуации, связанной с наводнением. – Е.П.),314 (Общеопасное отравление. – Е.П.) или 315 (Опасное посягательство на деятельность железнодорожного, морского или воздушного транспорта. – Е.П.), абз. 1,3 или 4, §316b (Нарушение деятельности общественных предприятий. – Е.П.) или 3 или § 316 с (Нападение на воздушный или речной транспорт), абз. 1-3,

или кто является членом подобного сообщества, наказывается лишением свободы на срок от одного года до трех лет.

(2) Если лицо выполняет организаторские функции или является подстрекателем, то оно наказывается лишением свободы на срок от шести месяцев до пяти лет.

(3) Кто поддерживает деятельность указанного в абз. 1 сообщества или вербует для него людей, наказывается лишение свободы на срок от шести месяцев до пяти лет.

(4) Суд может по своему смотрению смягчить наказание (§ 49, абз. 2) для соучастников (исполнителя, подстрекателя и пособника),

¹ Уголовный кодекс ФРГ / Пер. с нем. А.В. Серебренниковой. – М.: Зерцало, 2000. - С. 23, 42,90-91, 126,131,169-176,178.

² §211. Тяжкое убийство. § 212. Убийство §220а. Геноцид. См.: Уголовный кодекс ФРГ. - С. 126,127, 131.

вина которых малозначительна и чье участие имеет подчиненное значение в случаях, предусмотренных абз. 1 и 3.

(5) § 129, абз. 6 действует соответственно.

(6) Наряду с лишением свободы на срок не менее шести месяцев суд может лицо права занимать публичные должности и права пользоваться правами, полученными в результате публичных выборов (§ 45, абз. 2).

(7) В случаях, предусмотренных абз. 1 и 2, суд может установить надзор за поведением осужденного (§ 68, абз. 1).

Полагаем, что можно сделать следующие выводы:

- во-первых, наказание за создание террористической сообщества, по нашему мнению, довольно мягкое – максимум до пяти лет лишения свободы; мягкое, учитывая какие негативные последствия может иметь такая криминальная организация, поэтому мы не можем в полной мере согласиться с утверждением, что «вера в необходимость жестокого репрессивного подавления преступности сохраняется в страна континентального права и сегодня (написано было автором в начале XXI в. – Е.П.). Смягчение системы уголовных наказаний в основном коснулось незначительных преступлений; деяния, признаваемые особо опасными, по-прежнему, влекут длительные сроки заключения»¹; для Западной Европы в это время характерна все-таки экономия уголовной репрессии, гуманизация пенитенциарного климата после Второй мировой войны², а также воплощение в новых уголовных кодексах, например, в УК Испании 1995 г. многих современных гуманистических тенденций³;

-во-вторых; по сути, лишение свободы – это основная уголовно-правовая санкция за анализируемое деяние, что, безусловно, правильно;

в-третьих, наступление дополнительных последствий – лишение права занимать определенные должности (публичные должности) на срок от двух до пяти лет (§ 45, абз. 2) считаю оправданным, так как

¹ Есаков Г.А. Историческое развитие и отличительные черты уголовно-правовых семей //Есаков Г.А., Крылова Н.Е., Серебренникова А.В. Уголовное право зарубежных стран.- М.: Проспект, 2009. - С. 46.

² См.: Келк К. Пенитенциарный климат в Нидерландах // Голландская правовая культура / Отв. ред. В.В. Бойцова и Л.В. Бойцова. - М.: Изд-во «Легат», 1998. - С. 424-427.

³ См.: Кузнецова Н.Ф., Решетников Ф.М. Предисловие // Уголовный кодекс Испании / Под ред. и с предисл. д-ра юрид. наук, проф. Н.Ф. Кузнецовой и д-ра юрид. наук, проф. Ф.М. Решетникова. - М.: Изд-во ЗЕРЦАЛО, 1998. - С. 7.

им нельзя доверять публичную власть, подбор кадров в органах власти и распоряжение финансовыми средствами государственных или муниципальных органов, полагаю, что еще разумнее и безопасное для общества и государства был бы более длительный запрет или еще лучше – бессрочный, что, правда, означало бы для определенной группы лиц – запрет на профессию;

в-четвертых, возможность установления надзора – это также может принести пользу – предотвратить совершение субъектом новых преступлений;

в-пятых, выражение «поддерживает деятельность» сформулировано слишком абстрактно, расплывчато, неопределенно, так как абсолютно непонятно в чем заключается эта поддержка;

в-шестых, немецкий законодатель широко использует в этом параграфе ссылочный (отсылочный) способ изложения норм права, что вполне оправдано с точки зрения законодательной техники (лаконизм текста, нет дублирования норм).

В ФРГ Законом от 9 июня 1989 г. в связи с введением института главного свидетеля при террористических актах была усилена ответственность за похищение человека с целью вымогательства (§239 а) и захват заложников (§239b).¹ Статья 4 «Регламентация обращения с главным свидетелем обвинения в производстве по делам о террористических преступных деяниях» Федерального закона о внесении изменений в Уголовное уложение, Уголовно-процессуальный кодекс и др. В начале 2000-х годов в Германии был принят ряд законов уголовно-правового характера, в частности, Закон о расширении предписаний о статусе главного свидетеля в случае совершения террористических актов (Gesetz zur Ergänzung der Kronzeugenregelungen im Strafrecht und zur Wiedereinführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten),² Закон о выполнении постановления Совета Европейского Сообщества от 13 июня 2002 г. о борьбе с терроризмом и об изменении других законов (Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur

¹ См.: Уголовное законодательство зарубежных стран (Англии, США, Франции, Германии, Японии): сборник законодательных материалов / Под ред. И.Д. Козочкина. - С. 239.

² См.: Серебренникова А.В., Клемент Альбина. Германское уголовное законодательство сегодня // Преступления в сфере экономики: российский и европейский опыт: материалы совместного российско-германского круглого стола 9 октября 2009 г. / Отв. ред. А.И. Парог и Г.А. Есаков. – М.: МГЮА, 2009. - С. 274.

Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gezetze) от 22 декабря 2003 г.¹.

Согласен с выводами специалистов по уголовному праву ФРГ: «уголовно-правовая доктрина Германии преследует практические цели (это в полной мере можно отнести и к немецким законодателям в вышеуказанной отрасли права, в том числе и по отношению к преступлениям террористической направленности. – Е.П.). Уголовная политика осуществляется здесь довольно последовательно, как правило, под жестким контролем со стороны политических партий (что логично, закономерно, так как ФРГ – классический пример парламентской республики. – Е.П.), общественных движений, средств массовой информации (что вполне объяснимо, поскольку в Германии в XXI веке функционирует развитое гражданское общество и с общественным мнением в своей стране вынуждена считаться даже федеральный канцлер А. Меркель². – Е.П.), специалистов и основывается на опыте германского законодателя и практике правоприменительных органов, учитывает данные о состоянии и структуре, преступности, судебную статистику»³.

Изучение антитеррористического законодательства ФРГ подтверждает и другую специфическую черту уголовного права этой страны: законодатель идет «не по пути фундаментального пересмотра положений старого УК или принятия нового, как это неоднократно происходило в России. Германский законодатель идет по пути принятия огромного количества дополнительных законов, относящихся к уголовно-правовой сфере и вносящих изменения в отдельные нормы действующего уже более века германского УК»⁴. Почему? Таковая правовая традиция. Кроме того, членство ФРГ в Европейском Союзе приводит к принятию антитеррористических

¹ Там же. - С. 273.

² Когда в 2011 г. министр обороны ФРГ, член правящей партии ХДС/ХССЭ, очень перспективный политик Карл - Теодор цу Гуттенберг был уличен в том, что в его диссертации есть то, что принято называть некорректными заимствованиями, то Совет соответствующего Университета оперативно лишил ученой степени доктора и он лишился своего поста (См.: Поцелуев Е.Л. Университетское юридическое образование в ФРГ: что можно и нужно позаимствовать? // Известия вузов. Правоведение. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2012. - № 5. - С. 113).

³ Серебренникова А.В., Клемент Альбина. Германское уголовное законодательство сегодня. - С. 275.

⁴ Там же.

законов, разработанных и утвержденных в этой наднациональной организации.

Испания. Терроризму посвящен отдел 2 Раздела XXII. Преступления против общественного порядка, главы V. О владении, торговле и хранении оружия, боеприпасов или взрывчатых веществ и о терроризме УК Испании 1995 г.: статьи 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579 и 580, т.е. десять статей. Так, в ст. 571 говорится: «Те, кто, находясь в составе, действуя по найму или сотрудничая с вооруженными бандами, формированиями или группами, чьими целями является свержение конституционного строя либо серьезное нарушение общественного спокойствия, совершит взрыв или поджог, описанные в статьях 346 и 351, наказывается соответственно на срок от пятнадцати до двадцати лет, если в их действиях не содержится признаков другого преступления, состоящего в покушении на жизнь, физическую целостность и здоровье людей»¹. Суровые наказания в виде длительного лишения свободы предусмотрены и в других статьях УК Испании: «1. Тот, кто, находясь в составе, действуя по найму или сотрудничая с вооруженными бандами, формированиями или террористическими группами, описанными в предыдущей статье, совершает преступление против личности, наказывается:

1) Тюремным заключением на срок от двадцати до тридцати лет, если преступление повлечет смерть человека.

2) Тюремным заключением на срок от пятнадцати до двадцати лет, если преступление повлечет нанесение телесных повреждений, описанных в статьях 149 и 150, или похищение человека.

3) Тюремным заключением на срок от десяти до пятнадцати лет, если будет причинено другое повреждение, будет осуществлено незаконное задержание, угрозы или принуждение личности.

2. Если указанные деяния будут совершены против лиц, описанных в части второй статьи 551 или против лиц, служащих в Вооруженных Силах, в Службе Безопасности государства, Полиции автономий или местной власти, наказание назначается ближе к верхнему пределу санкции»².

На наш взгляд, исходя из вышеизложенного нормативного материала можно сделать определенные выводы.

Во-первых, уголовное наказание за вышеуказанное преступление – суровое, но адекватное его общественной опасности;

¹ Уголовный кодекс Испании. - С. 173.

² Там же. - С. 173-174.

Во-вторых, эту суровость можно объяснить тем, что на протяжении нескольких десятков лет власти Испании вели борьбу против сторонников отделения Страны Басков от этого государства. Сторонники сепаратизма устраивали взрывы полицейских участков, казарм, железнодорожных путей, покушались на жандармов и чиновников, т.е., по сути, вели вооруженную борьбу против центрального правительства: речь об организации ЭТА (баск. EТА, Euskadi TA Askatasuna - «Страна басков и свобода», 1959-2018), ее называют леворадикальной националистической организацией сепаратистов и ее политическом крыле – политических организациях «Батасуна» и «Эрри Батасуна» - в 2002 г. их деятельность была приостановлена, а затем они были признаны Верховным судом Испании незаконными и по его решению они должны были быть ликвидированы, поскольку следовали «стратегии тактического сепаратизма за счет терроризма»¹.

В-третьих, испанский законодатель последователен: строгие наказания предусмотрены за многие преступления террористической направленности.

В-четвертых, налицо прагматичный подход к уголовно-правовой оценке криминальных деяний: не важно, кто совершил взрыв, поджог и т.п.: бандиты или террористы, а важно то, что оцениваются и наказываются за негативные последствия, которые наступили в результате этого уголовно-наказуемого деяния. В-пятых, законодатель дифференцировал санкции в зависимости от степени их общественной опасности, а также от объекта преступного посягательства, взяв под особую уголовно-правовую охрану должностных лиц и служащих трех ветвей государственной и муниципальной власти, военнослужащих. В-шестых, поскольку все санкции относительно определенные (указан как нижний, так и верхний предел наказания или только верхний – «ближе к верхнему пределу»), то у судей есть свобода усмотрения. В-седьмых, как и немецкие парламентарии испанские также используют ссылочный (отсылочный) способ изложения ряда норм.

Полагаем, что можно сделать следующие выводы о деятельности законодателей Франции, ФРГ и Испании:

¹ Эрри Батасуна» и «Батасуна» против Испании (Herri Batasuna and Batasuna v. Spain) (25803/04, 25817/04). По материалам Постановления Европейского Суда по правам человека от 30 июня 2009 года (вынесено V Секцией) // <http://base.garant.ru/12171497/> (Обращение 29.07.2019). 30.07.2019

- еще до событий 11 сентября 2001 г. они криминализировали такое деяние как терроризм и установили за него уголовную ответственность – лишение свободы;

- они дифференцировали уголовную ответственность за преступления террористической направленности в зависимости от степени ее общественной опасности;

- они предусмотрели наступление дополнительных последствий – лишение права занимать публичные должности и возможность установления надзора для предотвращения новых преступлений;

- они использовали отсылочный способ изложения норм права и относительно определенные санкции, оставили свободу судебного усмотрения.

УДК: 343.2/7

О НЕКОТОРЫХ НЕГАТИВНЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ НЕОБОСНОВАННОЙ ГУМАНИЗАЦИИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Рахметов Саттар Муканович

д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Института
законодательства и правовой информации Республики Казахстан
rasattar@mail.ru

Қысқаша мазмұны. Қылмыстық саясат - бұл қылмысқа қарсы саясат. Қылмыстық саясат - Қазақстан Республикасы ішкі саясатының құрамдас бөлігі.

Қылмыстық саясаттың маңызды бағыттарының бірі - қылмыстық-құқықтық саясат. Мақалада еліміздегі қылмыстық-құқықтық саясаттың кемшіліктері туралы айтылады. Атап айтқанда, адамға қатысты кейбір қылмыстық құқық бұзушылықтар, экологиялық қылмыстық құқық бұзушылықтар, экономикалық қызмет саласындағы қылмыстық құқық бұзушылықтар, сыбайлас жемқорлық қылмыстары сияқты қауіпті қылмыстық құқық бұзушылықтарға қатысты жүргізілген ізгілендіру әрдайым орынды болды деп айтуға болмайды.

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасында қылмыстық заңнаманы ізгілендіру және оның репрессиясын азайту ұранымен бірқатар қауіпті қылмыстар, оның ішінде сыбайлас жемқорлық қылмыстары үшін жауапкершілік пен жазаны жеңілдету жүріп жатыр. Бұл аталған қылмыстарға тиімді қарсы тұруға жол бермейді. Сондықтан автор елімізде жүргізіліп жатқан қылмыстық-құқықтық саясатта жіберілген қателіктерді жоюды және мұндай қателіктерді болдырмауға шақырады.

Түйін сөздер: қылмыс, қылмыстық саясат, қылмыстық-құқықтық саясат, қылмыстық заңнаманы ізгілендіру, жәбірленушілердің құқықтары, жауапкершілік пен жазаның сөзсіздігі принципі, Қылмыстық кодекстің баптарының санкциялары.

Аннотация: Уголовная политика – это политика в сфере противодействия преступности. Уголовная политика является составной частью внутренней политики Республики Казахстан.

Одним из важных направлений уголовной политики является уголовно-правовая политика. В статье раскрываются недостатки проводимой в нашей стране уголовно-правовой политики. В частности, имеет место не всегда обоснованная гуманизация в отношении таких опасных уголовных правонарушений, как некоторые уголовные правонарушения против личности, экологические уголовные правонарушения, уголовные правонарушения в сфере экономической деятельности, коррупционные преступления.

В настоящее время в Республике Казахстан под лозунгом гуманизации уголовного законодательства, снижения его репрессивности происходит смягчение ответственности и наказания за некоторые опасные преступления, в том числе за коррупционные преступления. Это препятствует эффективному противодействию указанным преступлениям. Поэтому автор предлагает устранить допущенные ошибки в уголовно-правовой политике, проводимой в нашей стране, и впредь не допускать подобных ошибок.

Ключевые слова: преступность, уголовная политика, уголовно-правовая политика, гуманизация уголовного законодательства, права потерпевших, принцип неотвратимости ответственности и наказания, санкции статей Уголовного кодекса.

Summary: Criminal policy is an anti-crime policy. Criminal policy is an integral part of the domestic policy of the Republic of Kazakhstan.

One of the important areas of criminal policy is the criminal law policy. The article reveals the shortcomings of the criminal law policy in our country. In particular, there is not always justified humanization in relation to such dangerous criminal offenses as some criminal offenses against the person, environmental criminal offenses, criminal offenses in the field of economic activity, corruption crimes.

At present, in the Republic of Kazakhstan under the slogan of humanizing criminal legislation and reducing its repression, there is a mitigation of responsibility and punishment for some dangerous crimes, including corruption crimes. This prevents the effective counteraction to these crimes.

Therefore, the author proposes to eliminate the mistakes made in the criminal law policy pursued in our country and to continue to avoid such mistakes.

Keywords: crime, criminal policy, criminal law policy, humanization of criminal law, rights of victims, principle of inevitability of responsibility and punishment, sanctions of articles of the Criminal Code.

Уголовная политика – это политика в сфере противодействия преступности. Она является составной частью внутренней политики Республики Казахстан. Одним из важных направлений уголовной политики является уголовно-правовая политика. Уголовно-правовая политика - это деятельность государства по планированию и осуществлению мероприятий, направленных на противостояние уголовным правонарушениям, путем совершенствования уголовного законодательства и практики его применения.

Уголовно-правовая политика непосредственно связана с преступностью, от нее зависит состояние преступности, она влияет на преступность. Преступность, как известно, является негативным социальным явлением, причиняющим огромный вред нашему государству, нашему обществу, людям, живущим в нашем обществе. Ежегодно от преступных действий признаются потерпевшими сотни тысяч физических и юридических лиц. В частности, в 2018 году потерпевшими по зарегистрированным уголовным правонарушениям было признано 240532 физических лиц, в том числе 116746 женщин, 2277 несовершеннолетних, 79 инвалидов, 8221 пенсионеров¹. В результате совершенных уголовных правонарушений значительная часть жертв ежегодно погибает. Если учесть, что часть уголовных правонарушений остается не зарегистрированной, то есть латентной (скрытой), реальное число жертв гораздо больше, чем по приведенным выше статистическим данным.

Это означает, что преступность приносит горе и страдания значительной части населения нашей страны, тем самым негативно влияет на качество жизни населения, существенно снижая его. Статистические данные свидетельствуют о том, что большинство уголовных правонарушений совершаются в отношении женщин, детей, престарелых и инвалидов, то есть лиц, находящихся в беспомощном состоянии, которые не в состоянии защитить себя, что свидетельствует о глубокой безнравственности лиц, совершающих уголовные правонарушения.

Уголовная политика является частью социальной политики нашего государства, так как она направлена на сокращение преступности в стране, что в свою очередь приведет к сокращению числа жертв этих правонарушений, тем самым обеспечению

¹ Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Раздел 19. Сведения о потерпевших (по уголовным правонарушениям) за 12 месяцев 2018 года.

безопасности жизни в нашем обществе, повышению качества жизни населения¹.

К сожалению, уголовной политике нашей страны не уделяется должного внимания. О недостаточной эффективности проводимой в нашей стране уголовно-правовой политики свидетельствуют следующие статистические данные. В Республике Казахстан за последние 10 лет наблюдается **рост преступности**. В частности, если в 2009 году в Казахстане было зарегистрировано 121667 преступлений², в 2018 году зарегистрировано 292286 уголовных правонарушений³, то есть количество зарегистрированных уголовных правонарушений выросло в 2,4 раза, или **на 240 процентов**. Приведенные данные позволяют сделать вывод о том, что в нашей стране при проведении уголовной политики имеют место серьезные недостатки.

Для того, чтобы быть успешной, уголовная политика должна строиться на определенных принципах, одной из которых является принцип гуманизма. Согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года, гуманизация должна касаться главным образом лиц, впервые совершивших преступления небольшой и средней тяжести, а также социально уязвимых групп населения - беременных и одиноких женщин, имеющих на иждивении несовершеннолетних детей, несовершеннолетних, людей преклонного возраста⁴.

Принцип гуманизма в уголовно-правой политике предполагает снижение репрессивности уголовного законодательства. В современной уголовной политике Республики Казахстан по противодействию уголовным правонарушениям предпочтение отдается превентивным мерам, которые являются более гуманными,

¹ Ревин, В. П. Уголовная политика: учебник для бакалавриата и магистратуры / В. П. Ревин, Ю. С. Жариков, В. В. Ревина (Серия: Университеты России). 2-е изд., испр. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2018. С.11.

² Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Отчет о зарегистрированных преступлениях и результатах деятельности органов уголовного преследования (за 12 месяцев 2009 года).

³ Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Отчет о зарегистрированных преступлениях и результатах деятельности органов уголовного преследования (за 12 месяцев 2018 года).

⁴ Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года.

чем репрессивные меры. В связи с этим в последние годы в Казахстане принято ряд мер по совершенствованию уголовного законодательства, по снижению его репрессивности.

В частности, за 5 лет после принятия Уголовного Кодекса Республики Казахстан (далее-УК) были приняты 29 законов, которые внесли в него немало изменений и дополнений. Большинство (около 70%) из них **направлены на декриминализацию (исключение уголовной ответственности) и депенализацию (смягчение наказания) деяний.**

За это время из УК были исключены статьи 108 (Умышленное причинение легкого вреда здоровью), 109 (Побои), 215 (Лжепредпринимательство), 393 (Невыполнение решения о выдворении). Декриминализация происходила не только путем исключения статьи из Особенной части УК, но и иными путями. Например, путем дополнения статей Особенной части УК примечаниями, согласно которым лицо, совершившее деяние, предусмотренное статьей Особенной части УК, освобождается от уголовной ответственности при наличии определенных условий, например, в случае добровольного возмещения ущерба, причиненного преступлением. В УК в настоящее время такие примечания имеются в 47 статьях (в УК 1997 года примечания были к 22 статьям УК). В соответствии со значительной частью указанных примечаний к лицам совершившим преступление, наказание подменяется мерами гражданско-правового характера – возмещением причиненного ущерба, которое должно было применяться наряду с наказанием.

Частичная декриминализация нередко производится путем внесения изменений в понятие значительного ущерба и значительного размера (пункт 2 ст. 3 УК), крупного ущерба и крупного размера (пункт 38 ст. 3 УК), когда эти понятия признаются признаками, устанавливающими порог наступления уголовной ответственности. Например, если по ст. 222 УК 1997 года за уклонение от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет с организаций лицо подлежало уголовной ответственности, если сумма неуплаченного налога превышала две тысячи месячных расчетных показателей (1 260 000 тенге), в настоящее время в результате повышения порога наступления уголовной ответственности ответственность за это преступление возможна, если сумма не поступивших платежей в бюджет, превышает 126 250 000

тенге, то есть эта сумма увеличилась в 100 раз. К тому же, согласно примечанию к ст. 245 УК лицо, совершившее деяние, предусмотренное настоящей статьей (за исключением деяния, совершенного преступной группой), освобождается от уголовной ответственности в случае добровольной уплаты задолженности по налогам и (или) другим обязательным платежам в бюджет, а также пени, установленных законодательством Республики Казахстан. Не понятно, в связи с чем наше государство так лояльно относится к тем, кто подрывает экономическую мощь государства, обкрадывает его бюджет, обкрадывает всех нас.

Еще больше изменений, внесенных в УК, касается смягчения наказания за совершение уголовных правонарушений. Увеличилось в санкциях статей Особенной части УК количество альтернативных лишению свободы мер уголовного наказания. Законом Республики Казахстан от 12 июля 2018 года № 180 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и деятельности правоохранительных и специальных государственных органов» дополнены санкции большинства статей Особенной части УК, предусматривающих ответственность за преступления небольшой и средней тяжести (таких санкции около двухсот), альтернативным наказанием в виде привлечения к общественным работам¹. Кроме того, в санкциях всех статей Особенной части УК, где в качестве наказания предусмотрен штраф, максимальные размеры этого вида наказания сокращены наполовину. В результате проведенной гуманизации уголовного законодательства увеличилось количество статей Особенной части УК, в которых предусмотрен штраф, составляет 49,3% из общего числа имеющихся в УК санкции.

Эти изменения и дополнения в санкции норм Особенной части УК привели к тому, что за совершение всех уголовных проступков и большинства преступлений небольшой, средней тяжести и даже некоторых тяжких преступлений суды могут ограничиться назначением таких мягких мер наказания, как штраф, исправительные работы, привлечение к общественным работам или

¹Закон Республики Казахстан от 12 июля 2018 года № 180 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и деятельности правоохранительных и специальных государственных органов».

ограничение свободы. Внесенные изменения в санкции многих статей Особенной части Уголовного кодекса Республики Казахстан существенно **смягчили наказание** за совершение всех уголовных проступков, большинства преступлений небольшой и средней тяжести, а также некоторых тяжких преступлений. Принятые меры привели к сокращению в нашей стране числа осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

В целом процесс гуманизации уголовного законодательства заслуживает поддержки. Но применительно к некоторым деяниям, представляющими большую общественную опасность, исключение уголовной ответственности и смягчение ответственности и наказания нельзя признать правильным. В частности, Законом Республики Казахстан от 3 июля 2017 года была исключена из УК ст. 215, предусматривавшая ответственность за лжепредпринимательство. Между тем лжепредпринимательство было и остается одним из наиболее опасных деяний в сфере экономической деятельности. Беснаказанно создаваемые в настоящий момент лжепредприятия используются для совершения преступлений в сфере экономической деятельности, преступлений против собственности.

В настоящее время с использованием лжепредприятий совершаются множество хищений бюджетных средств. Поэтому установление уголовной ответственности за создание лжепредприятий могло бы сыграть значительную профилактическую роль. В этой связи нужно предусмотреть уголовно-правовые меры противодействия лжепредпринимательству. Например, по примеру УК Российской Федерации дополнить УК нашей страны статьями, предусматривающими ответственность за незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица (ст. 173.1. УК РФ), незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица (ст. 173.2. УК РФ).

Особенно интенсивно процесс гуманизации уголовного законодательства имеет место по нормам УК, предусматривающим ответственность за уголовные правонарушения в сфере экономической деятельности. Следует отметить, что значительная часть этих правонарушений представляет большую общественную опасность. К их числу следует отнести легализацию (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем, монополистическую деятельность, изготовление, хранение, перемещение или сбыт поддельных денег или ценных бумаг,

экономическую контрабанду, рейдерство, уклонение от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет.

Бездумная, не вполне обоснованная гуманизация уголовного законодательства, проводимая в нашей стране с 2011 года, привела к ухудшению состояния уголовно-правовой защиты сферы экономической деятельности.

Всем известно, какой порою невосполнимый ущерб причиняется от преступных посягательств на окружающую среду. Статистические данные свидетельствуют о росте числа таких посягательств, о повышении их опасности. От рук браконьеров гибнут сотрудники природоохранных служб. Эти негативные явления происходят в том числе из-за снижения эффективности уголовно-правовой защиты окружающей природы. Все внесенные в статьи главы 13 УК касались смягчения наказания за экологические уголовные правонарушения. Разве можно признать справедливым, например, установленное в части 1 ст. 337 УК наказание в виде штрафа в размере до ста шестидесяти месячных расчетных показателей либо исправительных работ в том же размере, либо привлечения к общественным работам на срок до ста шестидесяти часов, либо ареста на срок до сорока суток, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года за незаконную охоту с применением взрывчатых устройств или иных средств массового уничтожения животных, а равно с применением авиа-, авто-, мототранспортных средств, в том числе снегоходной техники, либо маломерных судов. За неоднократное совершение указанного деяния по части 2 ст. 337 УК предусмотрен всего лишь штраф в размере до двухсот месячных расчетных показателей либо исправительные работы в том же размере, либо привлечение к общественным работам на срок до двухсот часов, либо арест на срок до пятидесяти суток, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года.

Следует также отметить **недостаточно эффективную уголовно-правовую защиту личности**. За некоторые виды посягательств на половую свободу женщин установлено чрезмерно мягкое наказание. Например, по части 1 ст. 120 УК за изнасилование предусмотрено наказание в виде лишения свободы от 3 до 5 лет. Это означает, что данное преступление относится к категории средней тяжести. Согласно части 1 ст. 55 УК наказание в виде лишения свободы не

назначается в случае, когда лицо добровольно возместило имущественный ущерб, загладило моральный и иной вред, причиненный преступлением. Согласно части 2 ст. 55 УК при наличии смягчающего обстоятельства и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер основного вида наказания не может превышать половины максимального срока или размера, предусмотренного санкцией статьи Особенной части УК, то есть за изнасилование по части 1 ст. 120 УК – полтора лет.

Для сравнения: за совершение такого менее опасного преступления, как нарушение неприкосновенности частной жизни и законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите предусмотрены более строгие наказания: по части 3 и 4 ст. 147 УК предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до 5 лет, а по части 5 – до 7 лет.

Сравнение санкции некоторых других статей Особенной части УК указывает на то, что при их конструировании не учитывается опасность совершенного уголовного правонарушения. Например, достаточно строгие наказания предусмотрены в ст. 122 УК за половое сношение или иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста (по части 1 - ограничение свободы на срок до пяти лет либо лишение свободы на тот же срок, по части 3 этой статьи в случае неоднократного совершения данного преступления - лишение свободы на срок от десяти до пятнадцати лет).

Не понятно, почему установлены чрезмерно мягкие меры наказания по части 2 ст. 123 УК за понуждение к половому сношению, мужеложству, лесбиянству или иным действиям сексуального характера, совершенное в отношении несовершеннолетнего (несовершеннолетней) – штраф в размере до трех тысяч месячных расчетных показателей либо исправительные работы в том же размере, либо ограничение свободы на срок до трех лет, либо лишение свободы на тот же срок. Ведь понуждение к половому сношению, мужеложству, лесбиянству или иным действиям сексуального характера, совершенное в отношении несовершеннолетнего (несовершеннолетней) – это принуждение путем шантажа, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего (потерпевшей) следует признать более опасным преступлением, чем половое сношение или иные действия

сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста на добровольной основе.

Установление чрезмерно мягких наказаний за изнасилование, за сексуальные домогательства со стороны начальников, а также собственников частных организации к своим подчиненным приводит к увеличению дерзких посягательств на половую свободу лиц, в том числе несовершеннолетних.

В настоящее время в Республике Казахстан под лозунгом гуманизации уголовного законодательства, снижения его репрессивности происходит **смягчение ответственности и наказания** за некоторые **коррупционные преступления**. Довольно странным представляется смягчение ответственности и наказания за взяточничество. Это подтверждается установлением штрафа за получение и дачу взятки при особо отягчающих обстоятельствах в санкциях части 3 и 4 ст. 366 и части 3 и 4 ст. 367 УК, так как штраф, хоть и кратный, в системе наказаний считается самым мягким видом наказания.

Предусмотрение в санкциях указанных выше норм УК штрафа оказало негативное влияние на правоприменительную практику. Суды в отношении большинства осужденных взяточников стали применять это наказание. Так, в 2018 году был назначен штраф 103 осужденным (96,26%) из 107 осужденных по части первой ст. 366 УК; 123 осужденным (73,21%) из 168 осужденных по части второй ст. 366 УК; 72 осужденным (51,43%) из 140 осужденных по части третьей ст. 366 УК; одному осужденному (0,05%) из 20 осужденных по части четвертой ст. 366 УК¹. В целом из 435 осужденных судами Республики Казахстан штраф назначен в отношении 299 осужденных коррупционеров-взяточников, что составляет 68,7% осужденных за получение взятки.

Следует заметить, что в целом ко всем осужденным в 2018 году судами Республики Казахстан за совершение преступлений доля назначаемого судами штрафа составляет всего лишь 4,6%². К лицам, совершившим менее опасные уголовные правонарушения, чем взяточничество, суды редко применяют наказание в виде штрафа, а к взяточником – к двум из трех осужденных. Поэтому правильность

¹ Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Форма № 10. О числе лиц, в отношении которых вынесены судебные акты (за 12 месяцев 2018 года).

² Там же.

практики назначения судами **самого мягкого вида** наказания **взяточникам** вызывает сомнение.

Столь частое назначение коррупционерам штрафа не обеспечивает выполнение воспитательно-профилактической функции уголовного законодательства, снижает роль наказания в предупреждении коррупционных преступлений. Ведь целью наказания согласно части 2 ст. 39 УК является предупреждение совершения новых уголовных правонарушений как осужденным, так и другими лицами.

Предусмотрение штрафа снижает эффективность уголовно-правовой борьбы с наиболее опасными коррупционными преступлениями – взяточничеством, потому что стимулирует коррупционера к совершению указанных преступлений в еще большем объеме, накопить преступным путем больше денежных средств, чтобы в случае его разоблачения заплатить штраф их этих накопленных денег и избежать более строгих видов наказания, предусмотренных в санкциях норм Особенной части УК.

Особо негативную роль играет применение штрафа за получение взятки при особо отягчающих обстоятельствах, предусмотренных в части 3 и части 4 ст. 366 УК и дачу взятки при особо отягчающих обстоятельствах, предусмотренных в части 3 и части 4 ст. 367 УК (в 2018 году штраф за получение взятки по части 3 и части 4 ст. 366 УК был назначен в отношении 73 осужденных). В связи с этим **следует исключить** из санкции части 3 и части 4 ст. 366 УК (Получение взятки) и из санкции части 3 и части 4 ст. 367 УК (Дача взятки) **наказание в виде штрафа.**

При нынешнем состоянии коррупции в стране, когда она имеет определенное распространение, подрывает авторитет государственных органов, причиняет огромный экономический, моральный ущерб стране, организациям, населению, считаем, что указанные выше **послабления уголовной ответственности и наказания за коррупционные преступления** не могут быть признаны обоснованными. Гуманизация уголовного законодательства, снижение его репрессивности должны касаться других, менее опасных уголовных правонарушений, но не коррупционных преступлений.

Одной из причин неблагоприятной криминогенной обстановки, сложившейся в стране, является нарушение принципа **неотвратимости** ответственности и наказания. Статистические

данные свидетельствуют о том, что нарушение указанного принципа приводит к тому, что **большинство** из числа лиц (9 из 10), совершивших уголовные правонарушения, **остаются безнаказанными**, продолжают свою противоправную деятельность до тех пор, пока не будут привлечены к ответственности за совершение очередного уголовного правонарушения и не получат заслуженное наказание. Между тем, соблюдение принципа неотвратимости ответственности играет важную профилактическую роль.

Следует отметить, что 10 лет назад в Республике Казахстан количество регистрируемых преступлений было в 2,4 раза меньше и в тот период в меньшей степени нарушался принцип неотвратимости ответственности. По зарегистрированным в 2009 году 121667 преступлениям было осуждено 39391¹, то есть почти каждый третий, совершивший преступление. Следует отметить, что 10 лет назад в Казахстане в 2,4 раза меньше регистрировалось преступлений, чем сейчас, и принцип неотвратимости нарушался в 3 раза меньше, чем сейчас.

В современной уголовной политике Республики Казахстан создана парадоксальная ситуация: с одной стороны во всех программных документах в сфере уголовной политики подчеркивается, что в противодействии уголовным правонарушениям предпочтение нужно отдавать превентивным мерам. В то же время не обращается должного внимания на основу превентивных мер в противодействии уголовным правонарушениям – соблюдению принципа неотвратимости ответственности и наказания. Ведь еще древнегреческие философы установили, что в борьбе с преступностью важную роль играет не строгость наказания, а его неотвратимость.

Этому важному принципу уголовного права не нашлось места в действующем УК. О принципе неотвратимости ответственности, и вообще о принципах уголовного права и уголовного законодательства в УК вообще не упоминается. Поэтому создается впечатление, что принципов уголовного права не существует,

¹Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Статистический отчет о зарегистрированных преступлениях и результатах деятельности органов уголовного преследования. Раздел 1. Сведения о зарегистрированных преступлениях (за 12 месяцев 2009 года). Форма № 11. Отчет о составе осужденных, совершивших преступления (за 12 месяцев 2009 года).

поэтому в правоприменительной практике они нередко **игнорируются.**

В некоторых законах Республики Казахстан указан этот принцип в числе основополагающих принципов. Например, в ст. 4 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции», в ст. 4 Закона Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму».

Для того, чтобы добиться соблюдения принципа неотвратимости ответственности и наказания в деятельности правоохранительных органов и судов, необходимо, чтобы в тексте УК были нормы о принципах уголовного права, в том числе о принципе неотвратимости ответственности и наказания. Такая норма было бы напоминанием о необходимости соблюдения этого принципа.

В связи с вышеизложенным предлагаем дополнить Общую часть УК статьями о принципах уголовного права. Одна из них должна содержать определение и значение принципов уголовного права. Предлагаем следующую ее редакцию:

«Статья . Принципы уголовного права и их значение

1. Принципами являются фундаментальные начала уголовного права, определяющие систему и содержание его институтов и норм, обеспечивающие реализацию задач уголовного законодательства Республики Казахстан, установленных в ст. 2 настоящего Кодекса.

2. Нарушение принципов уголовного права в зависимости от его характера и существенности влечет ответственность, предусмотренную законодательством Республики Казахстан.»

В уголовных кодексах большинства стран, образовавшихся после распада СССР, имеются нормы о принципах уголовного права. В частности, в УК Российской Федерации¹, Азербайджанской Республики², Республики Молдова³, Туркменистана⁴ имеются статьи, указывающие на необходимость соблюдения принципов уголовного права. Нормы, посвященные принципу неотвратимости ответственности, имеются в УК Республики Армения⁵ (ст. 7), в УК

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации.

² Уголовный кодекс Азербайджанской Республики.

³ Уголовный кодекс Республики Молдова.

⁴ Уголовный кодекс Туркменистана.

⁵ Уголовный кодекс Республики Армения.

Республики Таджикистан¹ (ст. 6), в УК Республики Узбекистан² (ст. 10), в УК Республики Беларусь³ (ст. 3), в УК Кыргызской Республики⁴ (ст.10).

Одной из причин нарушения принципа неотвратимости является увлеченность отдельных ученых, а также лиц, причастных к законотворческому процессу, принципом гуманизма. Некоторые из них, акцентируя основное внимание на принципе гуманизации уголовного законодательства, забывают, что гуманизация порою происходит в ущерб другим принципам уголовного права: принципам справедливости, неотвратимости ответственности. Называя таких ученых квазигуманистами, отдельные ученые Российской Федерации дали им следующее определение: «Квазигуманисты – это не только заблуждающиеся или приспособленцы в науке. Это может быть и умышленная деятельность отдельных преступных структур в целях ослабления деятельности государства в борьбе с преступностью. К тому же квазиогуманизм как вредное направление существенно препятствует принятию эффективных законов, направленных на борьбу с уголовной преступностью»⁵.

УДК 343.8

ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В УГОЛОВНО - ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Сартаева Наталья Абаевна

д.ю.н., доцент, главный научный сотрудник (*совместитель*) Отдела уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан.

sartay12071969@mail.ru

¹ Уголовный кодекс Республики Таджикистан.

² Уголовный кодекс Республики Узбекистан.

³ Уголовный кодекс Республики Беларусь.

⁴ УК Кыргызской Республики.

⁵ Сизая Е.А. О концепции пределов гуманизма //Актуальные проблемы уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии: Материалы международного круглого стола, посвященного 75-летию со дня рождения и 40-летию работы во ВНИИ МВД России Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора А. С. Михлина. –Москва, 2005. С.98.

Аннотация. 1998 жылғы 29 маусымда Қазақстан Республикасы БҰҰ-ның Азаптауларға және басқа да қатыгез, адамгершілікке жатпайтын және арнамысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы конвенциясына қосылды, ал 2008 жылғы 26 маусымда оған Факультативтік хаттаманы ратификациялады.

Халықаралық құжаттарға қосылып және ратификациялағаннан кейін оларды имплементациялау және заңнамада қолдану процесі басталды. Бұған Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы да арналды.

Конвенцияның, Факультативтік хаттама мен тұжырымдаманың ережелерін іске асыра отырып, Қазақстан Республикасының заңдарына тиісті өзгерістер енгізілді және енгізіледі. Мәселен, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде азаптағаны үшін қылмыстық жауапкершілік көзделеді. Азаптаулардың және басқа да қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе арнамысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлерінің алдын алу мақсатында оған қатысушылардың қызметі арқылы жұмыс істейтін ұлттық алдын алу тетігі құрылды және қолданылады.

Жалпыға танылған халықаралық стандарттарға сәйкес одан әрі имплементация мемлекеттік билік органдарын, саяси партияларды, үкіметтік емес және ғылыми ұйымдарды, сондай-ақ халықаралық органдар мен ұйымдарды талқылау және өзара іс-қимыл жасау кезінде жүзеге асырылады.

Түйін сөздер: халықаралық стандарттар, қылмыстық-атқару заңнамасы, ұлттық алдын-алу тетігі.

Аннотация: 29 июня 1998 года Республика Казахстан присоединилась к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, а 26 июня 2008 года ратифицировала Факультативный протокол к ней.

Присоединившись и ратифицировав международные документы, был начат процесс их имплементации и применения в законодательстве. На это также ориентирует Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года.

Реализуя положения Конвенции, Факультативного протокола и Концепции в законы Республики Казахстан были внесены и вносятся соответствующие изменения. Так, в Уголовном кодексе Республики Казахстан предусматривается уголовная ответственность за пытки. В целях предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания создан и действует национальный превентивный механизм, функционирующей посредством деятельности его участников.

Дальнейшая имплементация к общепризнанным международным стандартам осуществляется при обсуждении и взаимодействии органов государственной власти, политических партий, неправительственных и научных организаций, а также международных органов и организаций.

Ключевые слова: международные стандарты, уголовно-исполнительное законодательство, национальный превентивный механизм.

Annotation: On the 29 June of 1998 year, the Republic of Kazakhstan government joined to the UN Convention against torture and other cruel, inhuman and degrading types of treatment and punishment, and ratified Facultative protocol for it in 26 June 2008 year.

Was started process with their implementation and application in legislation, after joining and ratifying international documents. it is also guided by the Concept of legal politics of the Republic of Kazakhstan during the period from 2010 till 2020 year.

Realizing the provisions of Convention, Facultative protocol and Conception to the law of RK, were made and are being made appropriate changes. So in the criminal code of the Republic of Kazakhstan, provides criminal liability for torture. For warning purposes of torture and other savage, inhuman and degrading types of treatment and punishment was creating and function national preventive mechanism, which function through activities of its participations.

Further implementation international standards, which carried out with discussion and interaction of governmental departments, political parties, non-governmental and scientific organizations, and international organs and organizations.

Key words: international standards, penal legislation, national preventive mechanism.

В словаре-справочнике «Международное уголовное право» имплементация международного права разъясняется как фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне, осуществляется путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты.¹

В ряде государств ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства.² Так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 15 часть 4) в Российской Федерации общепризнанные принципы и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем

¹Международное уголовное право: словарь-справочник (авторы-составители Ахметов Е.Б., Ахметов Б.У.) – Алматы: ТОО «Издательство ЛЕМ», 2015. – 376 с.

²Большой юридический словарь /Под ред. Сухарева А.Я., Зорькина В.Д., Крутских В.Е. – м.: ИНФА-М., 1998. – 790 с.

предусмотренные законом, то применяются правила международного договора¹.

Ранее пункт 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан предусматривал, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона². Законом Республики Казахстан от 10.03.2017 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» в этот пункт были внесены изменения. В настоящее время пункт 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан предусматривает, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики³. Таким образом, усовершенствован правовой механизм реализации международных ратифицированных договоров.

Каждое государство выбирает наиболее подходящий механизм осуществления положений международных договоров, с учетом особенностей правовой системы, состояния законодательства. Как правило, это всесторонний обзор национального отраслевого законодательства с последующим внесением в него необходимых изменений, в отдельных случаях включения в нормативные правовые акты специальных разделов либо принятие отдельного закона, содержащего все положения, предусмотренные международными конвенциями.

Импульсом для имплементации норм международного права в уголовно-исполнительное законодательство Республики Казахстан стало присоединение Республики Казахстан к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (далее - ООН) 39/46

¹ <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>

² Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (старая редакция). - Информационно-справочная система «Юрист».

³ Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». - Информационно-справочная система «Юрист».

от 10 декабря 1984 года (далее – Конвенция) (соответствующий закон был принят 29 июня 1998 года). Присоединившись к этой Конвенции, Казахстан, как и другие государства-участники Конвенции, взял на себя обязательство предпринимать эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией.

18 декабря 2002 года на 77-ом пленарном заседании пятьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи ООН принимается Резолюция 57/199 «Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» (По докладу Третьего комитета (A/57/556/Add.1)). Ее цель заключается в создании системы регулярных посещений, осуществляемых независимыми международными и национальными органами, мест, где находятся лишенные свободы лица, с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Данный Факультативный протокол ратифицирован Республикой Казахстан 26 июня 2008 года.

Присоединившись и ратифицировав международные документы, был начат процесс их имплементации и дальнейшего применения в законодательстве. На это также ориентировала Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года (далее – Концепция). Так, в ней предусматривалось, что в целом систему исполнения наказаний следует и дальше приближать к общепризнанным международным стандартам.

Реализуя положения Конвенции, Факультативного протокола и Концепции в законы Республики Казахстан вносятся соответствующие изменения.

Так, статья 4 Конвенции предусматривает, что каждое Государство-участник обеспечивает, чтобы все акты пыток рассматривались в соответствии с его уголовным законодательством. Законом Республики Казахстан от 18 января 2011 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» Уголовный кодекс Республики Казахстан 1997 года дополняется статьей, предусматривающей уголовную ответственность за пытки.

Сохраняя преемственность в Уголовном кодексе Республики Казахстан 2014 года также предусматривается ответственность за пытки (*статья 146 УК РК*), которые определяются как умышленное причинение физических и (или) психических страданий, совершенное следователем, лицом, осуществляющим дознание, или иным должностным лицом либо другим лицом с их подстрекательства либо с их ведома или молчаливого согласия, с целью получить от пытаемого или другого лица сведения или признания либо наказать его за действие, которое совершило оно или другое лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера. Устанавливается, что квалифицирующими признаками являются совершение пыток группой лиц или группой лиц по предварительному сговору; неоднократно; с причинением средней тяжести вреда здоровью; в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, или несовершеннолетнего, а также повлекшие причинение тяжкого вреда здоровью или по неосторожности смерть потерпевшего.

Имплементируя положения Факультативного протокола Законом Республики Казахстан от 2 июля 2013 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания национального превентивного механизма, направленного на предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан 1997 года дополняется главой, содержащей в себе статьи о Национальном превентивном механизме.

Как известно развитие той или иной отрасли права неразрывно связано с происходящими событиями в государстве, отражая в правовых нормах специфику того или иного исторического периода. Не является исключением и уголовно-исполнительное законодательство.

Следующий этап имплементирования норм международного права в уголовно-исполнительное законодательство можно связать с принятием в июле 2014 года Уголовно-исполнительного кодекса (далее - УИК РК). Согласно статье 1 УИК РК уголовно-исполнительное законодательство Республики Казахстан основывается на Конституции Республики Казахстан и

общепризнанных принципах, и нормах международного права и состоит из кодекса, законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок и условия исполнения и отбывания наказаний и иных, мер уголовно-правового воздействия.¹ Таким образом, уголовно-исполнительный закон установил, что международные стандарты включены и используются в уголовно-исполнительных отношениях.

К примеру, об этом свидетельствует, то, что в УИК РК Национальному превентивному механизму посвящена целая глава. В ней предусмотрено, что Национальный превентивный механизм действует в виде системы предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, функционирующей посредством деятельности участников национального превентивного механизма.

Реализуя положения Факультативного протокола о создании системы регулярных посещений, осуществляемых независимыми международными и национальными органами, мест, где находятся лишенные свободы лица, с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в рамках своей деятельности участники национального превентивного механизма посещают учреждения и органы, исполняющие наказания.

Уголовно-исполнительный закон предусматривается разные виды превентивных посещений – это периодические превентивные посещения (проводятся на регулярной основе не реже одного раза в четыре года); промежуточные превентивные посещения (проводятся в период между периодическими превентивными посещениями с целью мониторинга реализации рекомендаций по результатам предыдущего периодического превентивного посещения, а также предупреждения преследования осужденных, с которыми участники национального превентивного механизма проводили беседы, со стороны администраций учреждений и органов, исполняющих наказание, подлежащих превентивному посещению); специальные превентивные посещения (проводятся на основании поступивших сообщений о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания). По

¹Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. //Информационная система «Параграф»/ Юрист/ (дата обращения 10.06.2019).

результатам каждого превентивного посещения от имени группы составляется письменный отчет.

Законодательно участниками национального превентивного механизма являются Уполномоченный по правам человека, а также отбираемые Координационным советом члены общественных наблюдательных комиссий и общественных объединений, осуществляющих деятельность по защите прав, свобод и законных интересов граждан, юристы, социальные работники, врачи.

К участникам национального превентивного механизма предъявляются определенные требования. Ими не могут быть лица: имеющие не погашенную или не снятую в установленном законом порядке судимость; подозреваемые или обвиняемые в совершении уголовных правонарушений; признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными; судьи, адвокаты, государственные служащие и военнослужащие, а также работники правоохранительных и специальных государственных органов; состоящие на учете у психиатра и (или) нарколога. Участниками национального превентивного механизма также не могут быть лица, освобожденные от уголовной ответственности за совершение умышленного уголовного правонарушения, уволенные с государственной или воинской службы, из правоохранительных и специальных государственных органов, судов или исключенные из коллегии адвокатов по отрицательным мотивам, лишенные лицензии на занятие адвокатской деятельностью.

При учете положений Факультативного протокола, в частности статьи 20, закрепляющей мандат национальных превентивных механизмов, в УИК РК закреплены права и обязанности участника превентивного механизма.

К правам отнесены: получать информацию о количестве осужденных, содержащихся в учреждениях и органах, исполняющих наказание, подлежащих превентивному посещению, количестве таких учреждений и их месте нахождения; иметь доступ к информации, касающейся обращения с осужденными, содержащимися в учреждениях и органах, исполняющих наказание, подлежащих превентивному посещению, а также условий их содержания; осуществлять превентивные посещения в установленном порядке в составе сформированных групп; проводить беседы с осужденными, содержащимися в учреждениях и органах, исполняющих наказание, подлежащих превентивным посещениям, и (или) их законными

представителями без свидетелей, лично или при необходимости через переводчика, а также с любым другим лицом, которое, по мнению участника национального превентивного механизма, может предоставить соответствующую информацию; беспрепятственно выбирать и посещать учреждения и органы, исполняющие наказание, подлежащие превентивному посещению; принимать сообщения и жалобы о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Реализуя положение Факультативного протокола о независимости персонала Национального превентивного механизма, в части второй статьи 42 УИК РК закреплено, что участник национального превентивного механизма является независимым при осуществлении законной деятельности.

В обязанности участников национального превентивного механизма входит регистрировать принимаемые сообщения и жалобы о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Принятые сообщения и жалобы передаются на рассмотрение Уполномоченному по правам человека. Информация о принятых и переданных сообщениях и жалобах включается в отчет по результатам превентивных посещений. Участники национального превентивного механизма не вправе разглашать сведения о частной жизни осужденного, ставшие известными им в ходе превентивных посещений, без его согласия. Нарушение указанного требования, если оно не содержит признаков уголовно-наказуемого деяния, влечет административную ответственность. Уголовная ответственность может наступить, если участником национального превентивного механизма нарушена неприкосновенность частной жизни и законодательства Республики Казахстан о персональных данных и их защите.

Деятельность всех участников координирует Уполномоченный по правам человека. Он утверждает положение о Координационном совете при Уполномоченном по правам человека; порядок отбора участников национального превентивного механизма; порядок формирования групп из участников национального превентивного механизма для превентивных посещений; методические рекомендации по превентивным посещениям; порядок подготовки ежегодного консолидированного доклада по итогам превентивных посещений.

В целях обеспечения эффективной координации деятельности национального превентивного механизма при Уполномоченном по правам человека создается Координационный совет. Члены Координационного совета, избираются комиссией, из числа граждан Республики Казахстан. Координационный совет готовит ежегодный консолидированный доклад участников национального превентивного механизма с учетом их отчетов по результатам превентивных посещений.

В этот отчет, как это предусматривается в статье 19 Факультативного протокола, включаются: рекомендации уполномоченным государственным органам по улучшению условий обращения с осужденными, содержащимися в учреждениях и органах, исполняющих наказание, подлежащих превентивному посещению, и предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; предложения по совершенствованию законодательства Республики Казахстан. Ежегодный консолидированный доклад участников национального превентивного механизма направляется для рассмотрения уполномоченным государственным органам и размещается на Интернет-ресурсе Уполномоченного по правам человека.

Координационный совет взаимодействует с подкомитетом по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания Комитета Организации Объединенных Наций против пыток.

Также участники Национального превентивного механизма взаимодействуют с уполномоченными государственными органами. Так, государственные органы и их должностные лица оказывают содействие участникам национального превентивного механизма в осуществлении ими законной деятельности. Ни один государственный орган или должностное лицо не вправе ограничивать права, свободы и законные интересы граждан за сообщение участникам национального превентивного механизма о фактах применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Должностные лица, воспрепятствующие законной деятельности участников национального превентивного механизма, несут ответственность. Уполномоченные государственные органы, получив ежегодный консолидированный доклад в письменной форме

информируют Уполномоченного по правам человека о мерах, принятых по результатам рассмотрения полученных докладов.

В апреле 2019 года Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам, связанным с деятельностью организаций, осуществляющих функции по защите прав ребенка» внес поправки в ряд законов, в части расширения мандата национального превентивного механизма путем включения в перечень объектов, подпадающих под посещения его участниками организаций, осуществляющих функции по защите прав ребенка. Законом отрегулированы вопросы деятельности координационного совета и его компетенции по подготовке консолидированного доклада, периодичность и порядок превентивных посещений, а также определен объем полномочий и требований, предъявляемых к участникам национального превентивного механизма.

Все вышеназванные положения реализуют международные стандарты в уголовно-исполнительной сфере, а также касающиеся полномочий Национальных превентивных механизмов.

Имплементация норм, регулирующих уголовно-исполнительные отношения осуществляется при обсуждении и взаимодействии органов государственной власти, политических партий, неправительственных и научных организаций, а также международных органов и организаций. Например, Комитетом по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса Парламента Республики Казахстан, Правовым советом при партии «Нұр Отан», Министерством внутренних дел Республики Казахстан, Региональным представительством Penal Reform International (PRI) в Центральной Азии, представительством Европейского союза в Республике Казахстан, Общественным фондом «Центр инновационного развития юридической науки и практики» 18 мая 2018 года в городе Костанай была проведена международная научно-практическая конференция: «Уголовно-исполнительная система Республики Казахстан: существующие проблемы и перспективы развития».

В ходе ее проведения в числе обсуждаемых тем была: «Тенденции и перспективы развития уголовно-исполнительной политики. Исполнение международных обязательств в части противодействия пыткам, насилию и другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию».

Так, было отмечено, что, если в 1995 году Казахстан по числу тюремного населения занимал третье место в мире. Благодаря законодательным, институциональным и организационным мерам, в настоящее время – 78-е.

В рекомендациях¹ этой конференции предлагается в целях сокращения тюремного населения пересмотреть отдельные нормы уголовно-правового регулирования, направленного на порядок назначения и исполнения наказания. Назначение и отбывание наказания в виде лишения свободы должны быть минимизированы. Также предлагается рассмотреть вопрос о расширении назначения и применения общественных работ. Предусмотренные, в своем большинстве, за проступки, целесообразно предусмотреть, общественные работы и по отдельным видам преступлений.

Подытоживая, следует отметить, что в уголовно-исполнительной сфере в Казахстане уже многое сделано. Дальнейшая имплементация, в части противодействия пыткам, насилию и другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, определяет необходимость принятия закона «О национальном превентивном механизме в Республике Казахстан». Самостоятельный закон должен стать основой для эффективной системы противодействия пыткам и формированию нулевой терпимости к ним, а также для дальнейшего развития уголовно-исполнительной сферы в целом.

Отметим, что действующим законодательством, нормы, регулирующие, этот институт предусматриваются в УИК РК, Кодексе Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения», законах Республики Казахстан: «О специальных социальных услугах», «О профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и предупреждении детской безнадзорности и беспризорности», «О правах ребенка в Республике Казахстан», «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от

¹Материалы международной научно-практической конференции «Уголовно-исполнительная система Республики Казахстан: Существующие проблемы и перспективы». Костанай, 2018. 173 с.

общества», «О принудительном лечении больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией».

Дальнейшая имплементация норм международного права в уголовно-исполнительные законодательства должна основываться на научном подходе. Положительным примером тесной связи между практикой и юридической наукой является проведение в 2019 году Институтом законодательства и правовой информации Республики Казахстан, фундаментального и научно-прикладного исследования на тему: «Уголовная политика Республики Казахстан и пути ее совершенствования». В рамках исследования в числе приоритетных поставлена задача – определение основных направлений совершенствования уголовно-исполнительного законодательства, ориентированные на общепризнанные международные стандарты.

Институт, имея большой потенциал (его сотрудники – это ученые, со значительным опытом научной работы и практической деятельности) для проведения такого рода исследований, планирует по его итогам разработать предложения по совершенствованию уголовно-исполнительного законодательства, которые найдут свое отражение в соответствующих научных трудах и аналитическом отчете.

**ПОЗДРАВЛЕНИЯ, ПОСТУПИВШИЕ В АДРЕС
Д.Ю.Н., ПРОФЕССОРА Е.М. АБАЙДЕЛЬДИНОВА**

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СОВЕТ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

Уважаемый Ербол Мусинович!

Поздравляю Вас с 60-летним юбилеем.

Вы являетесь известным в стране юристом, внесшим существенный вклад в формирование национального законодательства и развитие правовой науки.

Многие годы Вы занимаетесь научно-педагогической деятельностью, посвящая себя подготовке высококвалифицированных юридических специалистов, проведению фундаментальных научных исследований.

Особо хотел бы отметить Ваш вклад в укрепление режима конституционной законности в стране. Будучи членом Научно-консультативного совета при Конституционном Совете Республики и выступая экспертом по некоторым обращениям, Вы обеспечивали Совет ценными идеями и рекомендациями, которые способствовали надлежащему их рассмотрению.

Вы являетесь автором ряда научных трудов в области международного публичного, европейского и конституционного права.

Уважаемый Ербол Мусинович! Позвольте пожелать Вам и Вашим близким счастье, здоровья и благополучия, удачи и хорошего настроения!

**Председатель
Конституционного Совета
Республики Казахстан**

К. Мами

г. Нур-Султан, 2 сентября 2019 г.

ӘДІЛЕТ МИНИСТРЛІГІ

Құрметті Ербол Мүсінұлы!

Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты ұжымының және өзімнің атымнан 60-жылдық мерейтойыңызға орай шынайы құттықтауымызды қабыл алыңыз! Сіз өміріңіздің басым бөлігін ғылыми-зерттеу мен оқытушылық қызметке арнадыңыз. Қазақстанның және шет елдердің түрлі салаларында, сонымен бірге, біздің Институтымызда да еңбек етіп жүрген бірқатар түлектерді – халықаралық құқық заңгерлерін дайындап шығардыңыз.

Сіздің абыройыңыз бен көрнекті ғалымдық беделіңіз, өз еліңіздің патриоты ретінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінде: Президент Әкімшілігінде, Парламентте, Жоғарғы Сотта жақсы жағынан көрінді. Сіздің сарапшылық жоғары пікіріңіз әлі күнге дейін мемлекеттік органдардың сұранысына ие.

Институттымызда көп жылдан бері жұмыс істейтін бас ғылыми қызметкер ретінде Сіз халықаралық құқық пен Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасын дамытуға өз үлесіңізді қосып келесіз. Жаһандану жағдайында халықаралық интеграциялық үдерістер өзекті болып отыр. Еуразиялық кеңістіктегі осындай қызметтің нәтижесі – 2014 жылы қабылданған Еуразиялық Экономикалық Одақ туралы шарт болды.

Одақтың құрылуымен мемлекетіміздің экономикалық дамуы және өзара іс-қимыл жасауы үшін кең мүмкіндіктер ашылды. Мүше мемлекеттердің ғылыми қоғамдастығының пікірін ескерместен ЕАЭО құқығын бірегейлендіру мен үйлестірудің нәтижелі жүзеге асыру мүмкін еместігі ескерілді. Осы жұмыстарды атқару барысында Институтымыздың атынан сарапшы ретіндегі Сіздің ғылыми ұстанымдарыңыз «ЕАЭО құруға қосқа үлесі үшін» медалімен жоғары деңгейде бағаланғандығын мақтанышпен атап өтеміз.

Бүгінгі айтулы күні Сізге ұзақ өмір, отбасылық, игілік, шығармашылық табыс пен жаңа жеңістер тілеуге рұқсат етіңіз!

Құрметпен, Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институтының директоры

Р. Сәрпеков

**ЕВРАЗИЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Л.Н. ГУМИЛЕВА**

Уважаемый Ербол Мусинович!

Разрешите поздравить Вас с замечательной датой – 60-летним юбилеем!

Свой очередной рубеж Вы встречаете с большим багажом заслуг и признания. Нам приятно, что на протяжении многих лет Вы неразрывно связаны с Евразийским национальным университетом имени Л.Н. Гумилева!

Вы стояли у истоков создания специализированной выпускающей кафедры Международного права, которая по сей день успешно функционирует и занимает лидирующие позиции по многим показателям в университете.

Вам принадлежит ряд инициатив и прорывных проектов, результаты которых до сих пор благоприятно отражаются на качестве подготовки конкурентоспособных специалистов и имидже нашего университета: реализуется программа «двойного диплома» в рамках проекта Сетевого университета СНГ; специальность «Международного право» аккредитована авторитетным европейским агентством ACQUIN; издан первый казахстанско-российский учебник по международному праву на русском и казахском языках; Ваши монографии и учебники являются настольными книгами для юристов-международников и многое другое.

Все эти многочисленные заслуги стали возможны благодаря Вашим прекрасным личным качествам, трудолюбию, ответственному подходу к каждому делу. Ваш талант руководителя, педагога, государственного служащего, научного исследователя позволяют оставаться востребованным во всех сферах общественной жизни и вдохновляют молодое поколение.

Примите наши искренние пожелания крепкого здоровья, крепости духа, вдохновения, новых творческих идей и долгих лет плодотворной работы!

**С уважением,
Ректор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева**

Е. Сыдыков

г. Нур-Султан, 2 сентября 2019 г.

СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Уважаемый Ербол Мусинович!

По случаю знаменательного события в Вашей жизни – шестидесятилетия со Дня рождения, примите мои самые теплые, искренние и сердечные поздравления!

За свою многолетнюю плодотворную научную, государственную, трудовую деятельность Вы снискали уважение коллег и друзей, благодаря Вашим знаниям, принципиальности и профессионализму.

Своим организаторским талантом, научно-педагогической деятельностью Вы завоевали признание коллег и общественности. Вами опубликовано более ста научных и научно-методических работ, имеющих теоретическую и практическую востребованность. Ваши заслуги по достоинству оценены многочисленными наградами, признанием Вас «Почетным работником образования Республики Казахстан» и «Лучшим преподавателем вуза».

Зная Вас лично, убежден, что за заслуженным признанием, наряду с огромным трудом, стоит Ваш неумолимый авторитет, скромность талантливого человека, организаторский дар и жизненный опыт. Уверен, что впереди Вас ждут еще более высокие и ответственные сферы деятельности, новые научные открытия и достижения. В эту дату желаю Вам и Вашей семье крепкого здоровья, успехов, счастья, бодрости духа, неиссякаемой энергии и благополучия!

**С уважением и поздравлениями,
Председатель Суда
Евразийского экономического союза**

Ж. Баишев

г. Минск, 2 сентября 2019 г.

РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ

Уважаемый Ербол Мусинович!

По случаю Вашего ЮБИЛЕЯ примите от кафедры международного права Юридического института Российского университета дружбы народов самые искренние сердечные поздравления! Это событие Вы встречаете в расцвете творческих сил и многих передовых начинаний. Вас отличают высокий уровень благородства, культуры и высочайший уровень профессионализма!

Именно в этом возрасте человек получает возможность наиболее полно раскрыть свои способности и в полной мере проявить свои таланты. Более 35 лет Вы ведете преподавательскую деятельность, снискав заслуженное уважение студентов и своих коллег. Вы – автор более 200 работ, в том числе учебников, монографий, учебных и учебно-методических пособий и множества научных статей. Уверены, что при наличии такого огромного научно-педагогического потенциала, Вы еще не раз будете радовать нас своими высокими свершениями!

Кафедра международного права РУДН выражает Вам глубокое уважение и признательность за вклад в развитие науки международного права. Ваши научные труды хорошо известны в России и за рубежом. Вы прошли длинный жизненный путь от рабочего завода до всемирно признанного ученого в области международного права, имеете богатый опыт практической работы в государственных органах Республики Казахстан.

Кафедра международного права РУДН дорожит сложившимися творческими и дружескими отношениями с кафедрой международного права ЕНУ.

Разрешите от всей души пожелать Вам крепкого здоровья и семейного счастья. Желаем Вам, многоуважаемый Ербол Мусинович, сохранить на многие годы присущие Вам энергию и преданность профессии. Удачи и успехов!

По поручению преподавателей и аспирантов кафедры международного права Юридического института Российского университета дружбы народов

**Заслуженный юрист Российской Федерации,
Член Комитета ООН по экономическим,**

**социальным и культурным правам,
Заведующий кафедрой международного права
Юридического института Российского
университета дружбы народов,
д.ю.н., профессор**

А.Х. Абашидзе

г. Москва, 2 сентября 2019 г.

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ МИД РОССИИ
(МГИМО – УНИВЕРСИТЕТ)**

Уважаемый Ербол Мусинович!

От имени профессорско-преподавательского состава кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД России (МГИМО – Университета) поздравляю Вас, известного правоведа-международника, профессора, доктора юридических наук, с 60-летием!

Значительная часть Вашей творческой жизни связана с наукой международного права, в развитие которой Вы внесли существенный вклад. Проведенные Вам научные исследования охватывают широкий спектр международно-правовых вопросов, в том числе о соотношении и взаимодействии международного права и национального права, международных аспектах защиты прав человека, о преподавании международного права.

Вы внесли огромный вклад в развитие гармонизированного преподавания международного права в государствах-членах СНГ, в формирование общих взглядов юристов-международников Казахстана и России на ключевые проблемы современной международно-правовой политики.

Вами подготовлены ученые-правоведы, которые трудятся в сферах образования, науки, в органах государственной власти. Ваша разносторонняя деятельность в научных и практических организациях, в том числе зарубежных, снискала уважение сообщества юристов. У Вас замечательный опыт, которым Вы сейчас делитесь с коллегами по кафедре международного права, по юридическому факультету Евразийского национального университета.

Мы отмечаем укрепление сотрудничества Вас и Ваших коллег с кафедрой международного права МГИМО-Университета и надеемся, что оно будет расширяться и впредь. Это благотворно сказывается на решении наших научных и педагогических задач, является катализатором дальнейшего сотворчества юристов-международников обоих наших ВУЗов.

Дорогой Ербол Мусинович! Еще раз примите мои сердечные поздравления с юбилеем, пожелания здоровья, творческого долголетия, счастья!

Заведующий кафедрой Международного права МГИМО-Университета МИД России д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

А.Н. Вылегжанин

г. Москва, 2 сентября 2019 г.

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Аса кадрлі Ербол Мусинұлы!

Маған сізге арналған жылы тілектерімді білдіру, мен үшін өте қымбат. Санкт-Петербург қаласынан шырайлы Нұр-Сұлтан қаласына ыстық – сәлем.

Мен қазақ тілін енді үйреніп жатқандықтан, сізге деген барлық сезімдерімді, құрметімді толық жеткізе алмай қалам ба деп қорқамын.

Сізді барлығы заң саласындағы тамаша маман ретінде білсе, мен сізді әдепті, дана, өнегелі адам ретінде танимын. Сіздің әзілкеш мінезіңіз сізді өте жақсы адам ретінде сипаттайды.

Бар жақсылықты тілеймін. Деніңізге саулық, отбасыңызға береке мен бақ тілеймін. Ұл-қыздарыңыздың қызығын көріңіз. Жамбыл атанын жасын берсін. Жүз жасаңыз.

Кездескенше, досым. До новых встреч.

Заведующий кафедрой международного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета д.ю.н., профессор

С.В. Бахин

Санкт-Петербург, 2 сентября 2019 г.

**ВИДЕОПОЗДРАВЛЕНИЕ НАУЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ
Д.Ю.Н., ПРОФЕССОРА, АКАДЕМИКА НАН РК
М.Т. БАЙМАХАНОВА И ЕГО СУПРУГИ
Д.Х.Н., ПРОФЕССОРА Р.А. КУНАЕВОЙ**

Баймаханов М.Т.: Менің шәкірттерімнің арасында Ербол Мусинович деген шәкіртімнің орны ерекше. Ол білгір, ол басы істейтін жігіт, сонымен қатар өте үлкен еңбекқор.

Біз, Роза Ахмедқызы екеуміз шын жүректен Ербол Мусинұлын құттықтай отырып, келе жатқан мейрамдарына шын жүректен үлкен тілек айтамыз.

Ербол Мусиновичке үлкен табыс тілейміз, табыстан табысқа жете берсін. Кітаптары толып жатыр, бірақ олардың саны өсе берсін. Ол кітаптарды, мен өзім байқап жүрмін, жастар оқиды, танысады, ол кітаптардан көптеген мәлімет алады. Бақытты болыңыз!

Кунаева Р.А.: Я хочу сказать несколько слов о Ерболе Мусиновиче, накануне его такого значимого юбилея. Он прошел определенный период жизненного пути, можно уже как-то анализировать, подводить какие-то итоги, и мне хочется несколько слов сказать о том, какой Ербол Мусинович.

У Мурата Таджи-Муратовича много учеников, но среди этих учеников по своим человеческим, мужественным чертам, Ербол Мусинович очень сильно отличается. Мы считаем, что Ербол Мусинович по своим человеческим качествам очень порядочный, очень хороший человек, а в трудные моменты – очень мужественный, выдержанный, стойкий, умеет отстаивать свою точку зрения и победить, несмотря на самые непростые, почти безвыходные ситуации.

Я была у него на кафедре, и видела, как он умеет организовать работу, с каким уважением коллектив воспринимает его, как тепло они встретили меня, и живо интересовались многими вопросами: историей нашей семьи, нашим становлением, достижениями.

Мы с Муратом Таджи-Муратовичем достигли определенного зрелого возраста, когда большей частью бываем дома, и нам приятно, что Ербол Мусинович никогда нас не забывает, звонит, при любой возможности навещает, и мы это ценим.

Мы выросли в советское время, тогда были другие общественные отношения, немного другие человеческие взаимоотношения. Но Ербол Мусинович смог влиться в это новое время, и в нашем

современном государстве успешно воспитывать молодежь на основе своего богатого опыта, при этом постоянно учиться, совершенствоваться, в том числе за границей, и стать признанным ученым. И я очень рада, что он достиг всего этого.

Я хочу поздравить Ербола Мусиновича с этим замечательным юбилеем, это у него вполне зрелый научный возраст, ему еще долго предстоит работать. Я ему желаю дальнейшей плодотворной научной жизни, чтобы он воспитал еще не одно поколение новых юристов, которые бы помогли созданию нашего современного государства с очень хорошим взаимоотношением людей, с большой заботой обо всем нашем обществе.

ПОЗДРАВЛЕНИЕ ОТ ИМЕНИ УЧЕНИКОВ

**Руководитель отдела Международного права и сравнительного правоведения Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан, PhD, доцент кафедры Международного права Юридического факультета Евразийского национального университета имени Л.Н.Гумилева
Мира Жумагазыевна Куликпаева**

Дорогой Ербол Мусинович!

Сегодняшний Ваш 60-летний юбилей – это прекрасный повод для меня, Вашей ученицы, преклонить голову и выразить самые сокровенные пожелания, дорогой Учитель!

В памяти нахлынули теплые воспоминания о первой встрече, когда больше 10 лет назад в скромную аудиторию старой доброй «семиэтажки» к магистрантам на лекцию вошел ученик выдающегося академика НАН Республики Казахстан М.Т. Баймаханова, сам Профессор Абайдельдинов, на тот момент назначенный первым заведующим только что созданной специализированной кафедры Международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева!

С первых минут занятия и по сей день Вы преподаете нам уроки профессионализма, доброты, порядочности, справедливости, правильного восприятия мира и бережного отношения к окружающим!

Добрую половину сегодняшнего юбилея Вы отдали служению Родине и ее величеству Юридической науке. Богатый опыт работы в высших государственных органах страны благодатно отражается на Вашей научной и педагогической деятельности.

Под Вашим талантливым научным наставничеством мне посчастливилось пройти ступень магистратуры и сделать первые шаги в моей педагогической карьере на родной кафедре, а мощный тандем «Абайдельдинов-Абашидзе» сначала «отправил меня в космос» – дал возможность подготовить и защитить диссертацию по международному космическому праву, а затем привел к заветной ученой степени доктора права PhD!

Вы стали моим первым руководителем, и до сих пор в самых близких кругах друзей и коллег мы с особой теплотой называем Вас «Шеф». Период формирования и становления кафедры был особенной порой, когда Вы личным примером, безупречным воспитанием, отменной эрудицией формировали коллектив и новую плеяду молодых ученых – юристов-международников.

Примите слова благодарности от Ваших учеников за Вашу безусловную поддержку, мудрые советы, теплое отношение!

Хочу пожелать Вам крепкого здоровья, добра, семейного счастья, неиссякаемой творческой энергии и позитивного заряда на каждый день!

**С огромной признательностью,
Мира Куликпаева**

ИНФОРМАЦИЯ НА САЙТЕ ЕНУ ИМ. Л.Н. ГУМИЛЕВА

Представительная международная конференция по актуальным проблемам международного и национального права проведена в ЕНУ (<http://www.enu.kz/ru/info/novosti-enu/57909/>)

Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева совместно с Конституционным Советом Республики Казахстан, Министерством образования и науки Республики Казахстан, Институтом законодательства и правовой информации Республики Казахстан, Российским университетом дружбы народов выступили **организаторами** Международной научно-практической конференции на тему: **«Верховенство права на национальном и международном уровнях как приоритет деятельности ООН и суверенных государств»**, которая состоялась 6 сентября 2019 г. в ЕНУ им. Л.Н. Гумилева.

Соорганизаторами Международной научно-практической конференции выступили:

- кафедра международного права и международных отношений Башкирского государственного университета (БашГУ, г. Уфа);
- кафедра международного частного и европейского права Белорусского государственного университета (БГУ, г. Минск);
- кафедра международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета (КФУ, г. Казань);
- кафедра международного права Казахского национального университета им. аль-Фараби (КазНУ, г. Алматы);
- кафедра международного права Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России (МГИМО, Москва);
- кафедра интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА, Москва).

Конференция проведена в рамках реализации мероприятий, посвященных дню Конституции Республики Казахстан, по плану фундаментальных и прикладных научных исследований, проводимых совместными группами исследователей Казахстана и России.

Зарубежных гостей в стенах университета приветствовали ректор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева академик **Ерлан Сыдыков**, первый проректор **Асемгуль Молдажанова**. Участникам конференции

прислали приветственные адреса руководители всех организаторов и соорганизаторов проводимого научного форума.



Открывая конференцию, ректор ЕНУ акад. Е. Сыдыков поздравил доктора юридических наук, профессора кафедры международного права Абайдельдинова Ербола Мусиновича с юбилеем. Ерлан Батташевич отметил выдающийся вклад профессора в развитие казахстанской юридической науки и в знак признания заслуг вручил Ерболу Мусиновичу медаль Л.Н. Гумилева – высшую награду вуза. Поздравление юбиляру направили Председатель Конституционного Совета РК, Председатель Суда ЕАЭС, ректоры и другие руководители вузов-организаторов и соорганизаторов конференции; выдающийся ученый, научный руководитель Ербола Мусиновича – д.ю.н., профессор, академик НАН РК **Мурат Таджи-Муратович Баймаханов** с супругой – профессором **Розой Ахмедовной Кунаевой**.



Юбиляра также поздравили коллеги – доктора юридических наук, профессора и заведующие кафедрами международного права ряда стран вузов СНГ. На казахском языке с теплым поздравлением к юбиляру обратился видный юрист, д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой Санкт-Петербургского государственного университета **Сергей Владимирович Бахин**.



В работе конференции приняли участие ученые 25 университетов из 17 городов 5 стран: Казахстана, России, Украины, Беларуси и Узбекистана. В составе участников - 36 докторов наук; 29 кандидатов наук и PhD; 12 заведующих кафедрами; 25 докторантов, аспирантов, других молодых исследователей; 38 зарубежных участников 8 представителей государственных органов и общественных организаций; 5 представителей международных организаций.



В работе конференции приняли участие члены Конституционного Совета Республики Казахстан **Малиновский Виктор Александрович**, **Шапак Унзиля**, **Темербеков Алибек Акылбекович**, председатель Суда Евразийского экономического союза **Баишев Жолымбет Нурахметович**, члены Суда ЕАЭС **Колос Денис Георгиевич**, **Сейтимова Венера Хамитовна**, **Федорцов Александр Адамович**; директор Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан **Сарпеков Рамазан Кумарбекович**; руководитель Секретариата члена Коллегии (Министра) по экономике и финансовой политике Евразийской экономической комиссии (Москва) д.ю.н. **Кишкембаев Аскар Булатович** и другие государственные и общественные деятели.



С докладами выступил ряд видных ученых Казахстана и России: д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Международного права РУДН, профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам **Абашидзе Аслан Хусейнович**; д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Казанского федерального университета **Абдуллин Адель Ильсиярович**; д.ю.н., профессор кафедры Уголовно-правовых дисциплин ЕНУ им. Л.Н. Гумилева **Балтабаев Куаныш Жетписович**; д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой интеграционного и европейского права Университета имени О.Е. Кутафина, профессор кафедры Жана Монне (Европейской Союз) (Москва) **Кашкин Сергей Юрьевич**; д.ф.н., профессор, директор Центра геополитической экспертизы Северо-западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Санкт-Петербург) **Кефели Игорь Федорович**; д.ю.н., профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева **Бусурманов Жумабек Дюсешевич**, заместитель декана факультета международного права МГИМО МИД России **Молчаков Никита Юрьевич**; д.ю.н., профессор кафедры международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева **Сарсембаев Марат Алдангорович**; выступили представители Магнитогорского ГТУ им. Г.И. Носова **Коптякова Светлана Владимировна**, **Кива-Хамзина Юлия Леонидовна**, д.ю.н., профессор Департамента частного права ВШП АО «Университет КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева» **Идрышева Сара Кимадиевна**, к.ю.н., доцент кафедры международного права факультета Международных отношений КазНУ им. аль-Фараби **Гилёва Наталья Васильевна**, доктор права Франции и Казахстана, Менеджер юридического департамента KPMG («КПМГ Такс энд Эдвайзори») **Жекеева Айман Кудайбердыевна** и другие ученые.



Конференция прошла в конструктивной и доброжелательной обстановке, был заслушан целый ряд интересных и содержательных докладов, обсуждены различные аспекты утверждения верховенства права как во внутригосударственной сфере, так и на уровне межгосударственных интеграционных образований (Евразийский экономический союз, Европейский Союз), и в международных отношениях глобального уровня.



Участникам конференции были вручены сертификаты.

БИОГРАФИЯ

доктора юридических наук, профессора, профессора кафедры международного права юридического факультета Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (Казахстан)
Абайдельдинова Ербола Мусиновича

Родился 2 сентября 1959 года в селе Каменёвка Шемонаихинского района Восточно-Казахстанской области (ВКО). В 1976 году закончил среднюю школу им. И.М. Астафьева поселка Усть-Таловка Шемонаихинского района ВКО.

Трудовой путь начал в 1976 году рабочим на заводе оцинкованной посуды п. Усть-Таловка.

В 1977-1979 годах проходил службу в рядах Советской Армии (Забайкальский военный округ). После службы в армии по направлению воинской части поступил на подготовительное отделение Казахского государственного университета им. С.М. Кирова (КазГУ, г. Алма-Ата, в настоящее время – Казахский национальный университет им. аль-Фараби) и затем в этом же университете получил два высших образования. Закончил филологический и юридический факультет (с отличием), аспирантуру и докторантуру университета.

С 1985 года на научно-исследовательской и преподавательской деятельности, в том числе – доцент, заместитель декана по науке юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби, проректор по науке Института международного права и международного бизнеса «Данекер» (г. Алматы).

С 2004 года на государственной службе (г. Астана). Работал в Администрации Президента Республики Казахстан – главным экспертом Представительства Президента РК в Парламенте РК; заведующим Информационно-аналитическим отделом Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан; советником Председателя Сената Парламента Республики Казахстан (на данный момент – Президента страны – К.К. Токаева); в Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде Республики Казахстан – начальником аналитического управления, заместителем директора Департамента организации деятельности судов.

В январе 2006 года в диссертационном совете КазНУ им. аль-Фараби, возглавляемом видным ученым, д.ю.н., профессором К.Х. Халиковым, защитил диссертацию доктора юридических наук по

теме «Теоретико-правовые аспекты приоритетности в соотношении международного и национального права Республики Казахстан». Научный консультант – академик Национальной академии наук Республики Казахстан, д.ю.н., профессор М.Т. Баймаханов.

23 мая 2008 года Е.М. Абайдельдинов был назначен заведующим кафедрой конституционного и международного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (г. Астана).

В сентябре 2008 года по решению Ученого совета университета была образована специализированная выпускающая кафедра Международного права и с того момента по 2014 год ее возглавлял профессор Е.М. Абайдельдинов.

Все эти годы формировался профессорско-преподавательский состав кафедры, лучшие выпускники отбирались для учебы за рубежом и затем направлялись в аспирантуру и докторантуру, пополняли штат кафедры. Разрабатывались новые спецкурсы, практиковалась специализация профессорско-преподавательского состава, был выполнен большой объем научно-исследовательских работ, в том числе и ряд фундаментальных исследований по грантам Министерства образования и науки РК в сфере международного публичного права.

На кафедре разработан и опубликован ряд учебных пособий, монографий, сотни статей и иных научных и научно-методических работ, среди которых особое место занимает первый в стране казахстанско-российский учебник по международному праву в двух томах: «Международное право: Общая часть / Отв. ред. А.Х. Абашидзе и Е.М. Абайдельдинов. – Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. – 650 с.»; «Международное право: Особенная часть / Отв. ред. А.Х.Абашидзе и Е.М. Абайдельдинов. – Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. – 463 с.». Учебник был переведен на казахский язык и вошел в число лучших учебников университета.

Другим крупным совместным изданием, в котором проф. Е.М.Абайдельдинов является одним из авторов и членов Редакционной коллегии от Республики Казахстан, стал учебник «Международная интеграция и интеграционное право: учебник для бакалавриата, специалитета, магистратуры и аспирантуры / под общ. ред. В.А. Шамахова, В.П. Кириленко, С.Ю. Кашкина. — СПб.: ИПЦ СЗИУ – фил. РАНХиГС, 2017. – 880 с.». Учебник подготовлен видными учеными ряда вузов: Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и

государственной службы при Президенте РФ (г. Санкт-Петербург); МГЮУ им. О.Е. Кутафина (г. Москва); Белорусского государственного университета (г. Минск); ЕНУ им. Л.Н. Гумилева (г. Астана); кафедры международного права, церковного права и философии права Мадридского университета имени Карлоса III (Испания); ведущими специалистами других научных и образовательных учреждений, а также сотрудниками Евразийской экономической комиссии и Суда ЕАЭС.

В настоящее время на кафедре совместно с учеными Российского университета дружбы народов (РУДН, г. Москва) по гранту Министерства образования и науки РК на 2018-2020 годы выполняется два научных проекта:

- «Анализ взаимодействия договорных органов ООН со странами ОЭСР и ЕАЭС в целях адаптации в Казахстане мирового опыта выполнения международно-правовых обязательств и сохранения национальной специфики в процессе модернизации законодательства». Научные руководители проекта: от Республики Казахстан – д.ю.н., профессор Е.М. Абайдельдинов, от Российской Федерации - д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой Международного права РУДН, член Комитета ООН по экономическим, социальным, культурным правам А.Х. Абашидзе;

- «Вклад Республики Казахстан в совершенствование национального и международно-правового режима контроля за ракетными технологиями и использование космических технологий в мирных целях». Руководитель проекта: PhD, доцент кафедры Международного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева М.Ж. Куликпаева.

Кафедра сотрудничает с международными организациями – Международным Комитетом Красного Креста, Представительством ООН в РК и др., вузами стран СНГ и дальнего зарубежья.

С 2009 г. специальность «Международное право» была включена в программу Сетевого университета СНГ, образованного по инициативе РУДН, в который вошло свыше 20 вузов стран Содружества Независимых Государств. С этого времени началась реализация программы «двойного диплома», предусматривающая совместную с РУДН и другими вузами подготовку магистров по международному праву. Ербол Мусинович был назначен членом координационной группы стран СНГ по специальности «Международное право» в рамках Сетевого университета СНГ. На

2019 год в состав СУ СНГ входит 35 университетов из 9 стран Содружества.

В 2012 г. учебные программы бакалавриата и магистратуры, а в 2018 г. – бакалавриата, магистратуры и докторантуры кафедры Международного права были аккредитованы международным Институтом аккредитации, сертификации и обеспечения качества ACQUIN (Федеративная Республика Германия). Это стало свидетельством европейского признания деятельности коллектива кафедры.

Абайдельдинов Е.М. руководит научными исследованиями бакалавров, магистрантов (в том числе по программе «двойного диплома»), докторантов PhD; приглашается в состав рабочих групп по разработке концепций и проектов законов Республики Казахстан; выступает в качестве официального оппонента при защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук, доктора PhD; дает рецензии и отзывы на диссертации, иные научные и учебно-методические труды.

Принимает участие в разработке государственных стандартов образования (ГОСО) по специальности «Международное право», «Европейское право».

Является рецензентом и редактором ряда монографий известных ученых и сборников международных научных конференций; автором и редактором свыше 20 учебников, учебно-методических пособий, программ курсов, монографий.

Докторанты проф. Е.М. Абайдельдинова защищали диссертации в Казахстане, Франции, США.

Ербол Мусинович стал обладателем гранта президентской программы подготовки кадров за рубежом «Болашак» и прошел научную стажировку по специальности «Международное право» на юридическом факультете Кембриджского университета (Великобритания) с октября 2012 года по апрель 2013 года. После завершения стажировки продолжил работу в должности заведующего кафедрой международного права, затем полностью сосредоточился на научно-преподавательской деятельности, перейдя на должность профессора кафедры. Его научные интересы: международное публичное право; право региональных объединений (Европейский Союз, Евразийский Экономический Союз); сравнительное правоведение; взаимодействие международного, регионального и национального права; теория и история государства и права;

конституционное право; теория и практика законопроектной работы и др.

Ведет большую общественную работу, в частности, выступает в качестве эксперта и члена научно-консультативного совета Конституционного Совета РК, Верховного суда РК, Ассамблеи народа Казахстана и др. государственных органов и общественных организаций. Является членом редакционных советов ряда научных журналов: «Вестник Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева. Серия Право»; «Вестник Института законодательства Республики Казахстан», «Евразийская интеграция: экономика, право, политика» (Санкт-Петербург) и др.

Решением Комитета по надзору и аттестации Министерства образования и науки РК 30 января 2009 года присвоено ученое звание профессора в сфере правоведения.

Почетный работник образования Республики Казахстан (2009).

Обладатель гранта Министерства образования и науки «Лучший преподаватель вуза» Республики Казахстан 2010 года.

Награжден медалью «10 лет Парламенту Республики Казахстан» (2006 год), медалью Конституционного Совета РК «За вклад в укрепление конституционной законности» (2015), высшей наградой ЕНУ им. Л.Н. Гумилева – медалью «Лев Гумилев» (2019).

В 2013-14 годах выступил в качестве эксперта от Республики Казахстан по проекту Договора о Евразийском экономическом союзе, и за высокий профессионализм, наряду с другими видными учеными и политиками стран ЕАЭС, решением Высшего Евразийского экономического совета (Президентов Казахстана, России и Белоруссии) 8 мая 2015 года награжден медалью «За вклад в создание Евразийского экономического союза».

12 июня 2019 года Российская Академия естественных наук (РАЕН) избрала профессора Абайдельдинова Е.М. иностранным членом Академии.

Принял участие в работе более чем 100 конференций, круглых столов и других научных мероприятий, в том числе международного уровня в Казахстане и за рубежом: в России, Великобритании, Германии, Франции. Имеет более двухсот опубликованных научных и научно-методических работ.

Сборник материалов конференции издан в рамках грантового финансирования Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2018-2020 г.г. по проекту №АР05133075 «Анализ взаимодействия договорных органов ООН со странами ОЭСР и ЕАЭС в целях адаптации в Казахстане мирового опыта выполнения международно-правовых обязательств и сохранения национальной специфики в процессе модернизации законодательства». Научные руководители проекта: от Республики Казахстан – д.ю.н., профессор кафедры Международного права Юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева Е.М. Абайдельдинов, от Российской Федерации - д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой Международного права Юридического Института РУДН, член Комитета ООН по экономическим, социальным, культурным правам А.Х.Абашидзе.

Отпечатано в ТОО «Типография Арко».
г. Караганда. ул. Сатпаева, 15.
Бумага офсетная. Печать офсетная.
Формат 60x84 ¹/₈. Объем 88,75 п.л.
Тираж 100. Заказ № 677.