**О Цифровом кодексе Казахстана**

**С.К. Идрышева, д.ю.н.**

АО «Университет КАЗГЮУ

имени М.С. Нарикбаева»

(г. Астана, Казахстан)

**Введение**

В июле 2022 г. средства массовой информации опубликовали сообщения о намерениях Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК разработать Цифровой кодекс.[[1](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Идея в целом позитивная, соответствующая новым общемировым тенденциям, в частности, Программе развития ООН по цифровизации на 2022-2025 годы.[[2](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] В [Послании](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34360969) Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2022 г. цифровизация названа в качестве одного из путей решения системных проблем нашей экономики, вместе с тем отмечено и отсутствие «ощутимого прогресса» в этом и других вопросах, рассмотренных в данном Послании. Главой государства в качестве предстоящих на ближайшие годы задач предусмотрено «обеспечить полную цифровизацию налогового контроля», объединение на единой цифровой платформе всех сведений о состоянии сельскохозяйственных земель, водных ресурсах, ирригационных системах и транспортной доступности; внедрение с 2023 года Цифровой карты семьи и Социального кошелька. В судебной системе «разрабатывается цифровой аналитический инструментарий, который призван обеспечить единообразие в отправлении правосудия»[[3](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)].

Интерес к данной теме был вызван тем, что [статья 8](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=37312788#sub_id=80000) Закона РК «О правовых актах», содержащая исчерпывающий перечень общественных отношений, регулируемых кодексами Республики Казахстан, не предусматривает кодификацию законодательства в сфере цифровизации. Порученная в Послании Главой государства разработка Градостроительного кодекса, разрабатываемый ныне проект Социального кодекса тоже не предусмотрены данным Законом, однако законодательство в области архитектуры и строительства, социального обеспечения давно сформировано, прошло годы апробации, круг общественных отношений в регулируемой ими сфере, «плюсы и минусы» практики применения законодательства известны, поэтому обоснованных сомнений в необходимости таких кодифицированных актов практически не возникает, в отличие от проекта Цифрового кодекса.

Имеющийся на сегодня массив законодательства и сформированной отечественно правовой доктрины дает объективные основания для сомнений в успешности решения данной задачи на современном этапе.

**Материалы и методы**

Как известно, основным «материалом» для создания кодифицированного законодательного акта является наличие адекватной, апробированной законодательной базы.

В области развития информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы к настоящему времени накоплен определенный объем нормативных правовых актов; а сами общественные отношения, требующие соответствующего правового регулирования, развиваются очень динамично.

Так, за последние два с небольшим десятилетия было принято несколько государственных программ и утверждены концепции, в числе которых можно назвать Государственные программы «Информационный Казахстан - 2020»; «Цифровой Казахстан», [Концепцию](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36520903#sub_id=100) развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы от 30 декабря 2021 г. (далее - Концепция)[[4](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] и многие другие. В Послании народу Казахстана от 2.09.2019 г. Президент Республики отметил, что необходимо адаптировать законодательство под новые технологические явления: «умные города», большие данные, блокчейн, цифровые активы, новые цифровые финансовые инструменты.[[5](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Законодательным актом, непосредственно регулирующим рассматриваемую сферу правоотношений, ныне является [Закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33885902) РК «Об информатизации»; действуют также законы «[Об электронном документе и электронной цифровой подписи](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1035484)», «[О персональных данных и их защите](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31396226)», «[О связи](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1049207)».

Законом от 25.07.2020 г. в 35 законодательных актов были внесены изменения и дополнения по вопросам регулирования цифровых технологий,[6] в частности, введен термин «цифровые активы» и его определение, и др.

Основной же объем правовых норм заключен во множестве подзаконных актов, в числе которых можно назвать:

- [Постановление](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36091505) Правительства Республики Казахстан от 20.12.2016 г. № 832 «Об утверждении единых требований в области информационно-коммуникационных технологий и обеспечения информационной безопасности»;

- [Приказ](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32050606) Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 21.10.2020 г. № 394/НҚ «Об утверждении Правил по сбору, обработке, хранению, передаче электронных информационных ресурсов для осуществления аналитики данных в целях реализации функций государственными органами»;

- [Приказ](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36750315) Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 13.10.2020 г. № 384/НҚ «Об утверждении Правил информирования о деятельности по осуществлению цифрового майнинга»;

- [Приказ](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31762450) Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 29.10.2020 г. № 407/НҚ «Об утверждении Правил выпуска и оборота обеспеченных цифровых активов» и многие другие.

Следует также учитывать, что значительное влияние на правовое регулирование экономических отношений в Казахстане оказывают акты ЕАЭС, в числе которых назовем [Распоряжение](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=35760911) Совета ЕЭК от 23.11.2020 г. № 29 «О перечне сервисов и цифровой инфраструктуры, реализуемых в целях формирования экосистемы цифровых транспортных коридоров Евразийского экономического союза».

Несмотря на имеющийся нормативно-правовой массив в сфере ИКТ и цифровизации, проблема заключается в отсутствии норм о правовом регулировании относительно новых и тем более новых объектов сферы цифровизации, их апробации на практике; качестве имеющегося нормативного материала с точки зрения теории права, законодательной техники, логики, семантики и т.д. Целью законодателя является донесение до субъектов общественных отношений правовой сути его воли, которая должна быть выражена доступным и грамотным языком, причем правовые нормы и их система в любом НПА должны быть сконструированы лицами, обладающими специальными знаниями не только в той сфере общественных отношений, которая облекается в правовую форму, но и обязательно с участием юристов. Юристы также должны обладать знаниями именно в соответствующей отрасли права, и умениями в сфере правотворчества, т.к. не каждый юрист может участвовать в разработке того или иного законопроекта. Особенно такие требования касаются разработки не простого закона, а системы правовых норм в сфере, новой даже для многих юристов - информационно-коммуникационных и цифровых технологий. И это несмотря на то, что названные технологии ежедневно и даже ежеминутно применяются практически всеми субъектами, начиная от бытового уровня, до уровня государственного управления. 

**Результаты  
  
Кадровое обеспечение разработки Цифрового кодекса**

На наш взгляд, одной из причин, вызывающих сомнение в срочном принятии Цифрового кодекса, является острый *недостаток квалифицированных кадров в сфере IT-технологий,* о чем неоднократно говорится в приведенных выше программных документах государства. Практически во всех документах при анализе состояния дел в данной сфере и постановки задач отмечается «кадровый голод» специалистов в сфере IT. Так, в программе «Цифровой Казахстан» признано, что «на сегодняшний день в экономике страны наблюдается дефицит в специалистах по специальностям ИКТ, имеющих профессиональные знания, умения и навыки в выбранной профессии. Цифровизация значительно опережает существующую систему требований производства к составу профессий, занятых на рынке труда. … Необходимо полностью пересмотреть содержание всех уровней образования через развитие цифровых навыков всех специалистов»; «... не более 30 % выпускников имеют необходимые навыки для построения карьеры по основной деятельности».[7]

В Концепции развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы также отмечается «отсутствие системы подготовки кадров по отраслям и низкий уровень внедрения цифровых инструментов, … нехватка цифровых навыков, лоскутная цифровизация». Критике подвергнуто качество выпускаемых в настоящее время специалистов ИТ, их недостаточное количество; острая нехватка специалистов, имеющих практические навыки. Кроме «кадрового голода в сфере ИКТ» отмечается также насущная необходимость обучения и постоянного обновления цифровых навыков работников государственного, квазигосударственного секторов, промышленности, услуг и т.д. В этой связи Концепцией предполагается обучение цифровой грамотности школьников, студентов в сфере технического и профессионального образования, а также и самих преподавателей; улучшение скорости мобильного интернета, т.к. «Казахстан занимает 95-е место среди 138 стран, а также продолжает занимать 65-е место среди 174 стран по скорости фиксированного широкополосного интернета».[[8](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

При этом поставленные Концепцией задачи планируется реализовать в течение 2021-2025 г.г., хотя утверждена она лишь в конце декабря 2021 года.

Специфика законодательства о цифровых и информационно-коммуникационных технологиях состоит в необходимости применения новых для нашего общества терминов и институтов, понятных в основном пока только специалистам. Предполагаем, что приведенные нами далее недостатки специального законодательства могли появиться в том числе и по причине доминирования воли технологов при формулировании правовых норм.

Для реализации поставленной Концепцией задачи о разработке Цифрового кодекса следовало учесть, что для качественной и успешной реализации данной задачи необходимы не только специалисты технологи, но и в первую очередь специалисты с юридическим образованием, имеющие не только опыт работы в сфере законотворчества, не только знания и опыт работы в сферах частного права, административного права, но и имеющие навыки работы в цифровой сфере, опыт правового анализа законопроектов, отдельных институтов в данной сфере.

Естественно, что в состав рабочей группы по разработке такого законодательного акта помимо соответствующих хотя бы предлагаемым выше требованиям опытных юристов должны входить также и специалисты в сфере информационно-коммуникационных технологий, имеющие соответствующий опыт работы и реальное представление о перспективах развития и применения цифровых технологий; экономисты; специалисты уполномоченных госорганов; разработчики и операторы государственных электронных порталов egov и goszakup и т.д.

**Нормативное обеспечение разработки проекта  
Цифрового кодекса**

Буквальное семантическое значение термина «кодекс» предполагает системное соединение (сведение) имеющегося законодательства в единый закон. Однако приходится констатировать, что в Казахстане таких законов недостаточно, полностью отсутствуют даже отдельные правовые нормы о новых объектах (институтах) сферы цифровизации.

Для юридической науки и практики Казахстана особенно неблагоприятную роль в понимании некоторых основных институтов складывающегося в данной сфере законодательства сыграл [Закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34230083) «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования цифровых технологий» от 25.07.2020 г., которым в [Гражданский кодекс](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1006061) РК и в [Закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33885902) «Об информатизации» были введены понятие и виды «цифровых активов» и другие нормы. При этом под «цифровыми активами» понимается «имущество, созданное в электронно-цифровой форме с применением средств криптографии и компьютерных вычислений, не являющееся финансовым инструментом, *а также электронно-цифровая форма удостоверения имущественных прав».*

В приведенном легальном определении соединены несовместимые, совершенно разнопорядковые явления. Так, если «цифровые права» помещены в [ст.115](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1006061#sub_id=1150000) ГК РК «Виды объектов гражданских прав», то даже непосвященному в тонкости юриспруденции понятно, что объект не может быть одновременно формой его удостоверения. Наше утверждение подтверждается и самим законодателем при характеристике токенов, где неоднократно констатируется, что токены как вид обеспеченных цифровых активов и иные цифровые активы являются ***цифровым средством удостоверения имущественных прав, и ничем иным***([подпункт 56-1) статьи 1](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33885902#sub_id=1005601); [абзац 2 пункта 2 статьи 33-1](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33885902#sub_id=33010000) Закона «Об информатизации»).

Об иных несоответствиях норм [Закона](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34230083) от 25 июня 2020 г. довольно содержательно сказано в статье академика М.К. Сулейменова[[9](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] (см.далее).

Дополним, что неверные нормы законодательных актов воспроизводятся затем и во множестве подзаконных актов, увеличивая тем самым искаженное восприятие правовой действительности как всего общества, так и самих специалистов в различных сферах деятельности, связанной с IT-технологиями.

В Концепции констатировано, что в настоящее время «отсутствуют нормы, регулирующие понятийный аппарат цифровой трансформации, инноваций в IT, регулятивной «песочницы», проведения реинжиниринга и оценки цифровой зрелости государственного сектора и отрасли в целом, а также управления данными, защиты прав интеллектуальной собственности. Еще одной из проблем является существование множества схожих документов в области развития ИКТ и цифровизации, что порождает дублирование и неоднозначное толкование», «ощущается острая нехватка законодательного и нормативно-правового обеспечения для прояснения «правил игры» для всех участников, включая определения прав рядовых граждан, прав и обязанностей частного сектора, так и государства».

Выполнение такой задачи требует наличия достаточного объема отечественных доктринальных источников в сфере юриспруденции, о явном недостатке которых отмечено нами далее. Разработка фундаментального законодательного акта требует также изучения и анализа международного опыта, который практически отсутствует, т.к. даже высокоразвитые в техническом и технологическом плане государства имеют на сегодня отдельные законодательные акты, но не всеобъемлющие кодексы.

Логично также, что развитие сферы цифровизации происходит очень динамично и невозможно в рамках кодекса, даже к 2024 году, предусмотреть все возможные пути развития разрабатываемой сферы. Последствием будет внесение множества изменений и дополнений почти сразу после принятия данного законодательного акта. В Технической спецификации по разработке проекта Цифрового кодекса тоже констатировано, что «закон об информатизации с момента его принятия в 2015 году подвергался коррекции более двадцати раз, при этом наибольшее количество поправок приходится на последние четыре года».

Ознакомление с Технической спецификацией для разработки проекта Цифрового кодекса показывает наличие противоречий действующему законодательству уже на этапе разработки самой спецификации. Так, [Законом](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31396226) РК «О персональных данных и их защите» биометрические данные отнесены к персональным данным. В технической спецификации п.4.1 «Направления структуры Проекта Кодекса» предусматривает отдельно «нормы, определяющие правовые основы деятельности, связанные со сбором, обработкой и защитой *персональных данных*», и только через 6 направлений структуры Кодекса помещены отдельно «нормы, определяющие порядок сбора, хранения и обработки *биометрических данных,* а также использования технологий биометрической идентификации…». Тогда как совокупность норм обо всех видах персональных данных, исходя из действующего законодательства, должна быть размещена в едином структурном подразделении (например, Главе), а не в разных частях до и после совершенно иных институтов о связи, о цифровых платформах и экосистемах и т.д.

В качестве первого этапа разработки Цифрового кодекса, на наш взгляд, в Технической спецификации следовало поставить разработчику задачу сбора и системного анализа действующих нормативных правовых актов в заданной сфере, причем не только законодательных, но также и подзаконных актов на предмет выявления коллизий и пробелов, определения уровня правового регулирования общественных отношений, касающихся определения прав и обязанностей физических лиц и предпринимателей. Об этом говорят и другие ученые: «… насущной практической потребностью для исследований в области права в связи с цифровизацией сегодня является изучение порядка подзаконного и ведомственного правового регулирования, его взаимодействия с законодательным регулированием, для гибкого и гармоничного нормативного регулирования правовых отношений».[[10](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Представляется, что содержанием проекта Цифрового кодекса должны охватываться и нормы об искусственном интеллекте в качестве отдельного института. Однако в Концепции развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы разработка Стратегии развития искусственного интеллекта предусмотрена самостоятельным заданием, порученным МЦРиАП РК и оператору национальной платформы искусственного интеллекта в декабре 2023 г.

В то же время «нормы, устанавливающие правовой режим применения цифровых продуктов и решений, основанных на технологиях искусственного интеллекта» поручено разработать в рамках проекта Цифрового кодекса. Представляется, что Стратегии развития искусственного интеллекта должна была быть разработана до разработки Цифрового кодекса, именно в его структуре должна быть реализована данная Стратегия во избежание пробелов и коллизий.

В технической спецификации предусмотрена также разработка норм, «регулирующих отношения, возникающие при создании и использовании электронных документов, удостоверенных *посредством электронных цифровых подписей*».

Между тем многие сделки с использованием информационно-коммуникационных технологий в настоящее время совершаются миллионами участников методом простого нажатия соответствующей кнопки (т.н. «клик-контракты» и «брауз-контракты»); множество сделок заключаются путем направления проектов договоров в электронном формате и перепиской в глобальной сети. Полагаем, что понятие «электронные сделки» в действующем законодательстве необоснованно сужает круг сделок/договоров, многократно заключаемых ежедневно без использования ЭЦП. Перенос данного недостатка в основополагающий нормативный правовой акт, регулирующий общественные отношения в сфере ИКТ, повлечет и в дальнейшем состояние незащищенности участников имущественных отношений при использовании цифровых технологий. Не могут не признаваться электронными документами договоры, акты приемки, счета, фактуры и другие документы, переданные сторонами друг другу путем их сканирования, где четко отражаются подписи и печати сторон. Следует также признать электронными документами скриншоты письменных документов, иных изображений в сети интернет.

Техспецификацией предусмотрена также разработка норм, регламентирующих «порядок функционирования цифровых платформ и экосистем, а также устанавливающих *права граждан* при взаимодействии с ними, в том числе гарантии их защиты». Заказчиком здесь не принято во внимание, что пользователями/участниками «цифровых платформ и экосистем» являются не только граждане, но также юридические лица как самостоятельные субъекты гражданских и иных правоотношений, и их права тоже подлежат защите.

Из ежедневных обращений в сети интернет, в социальных сетях становятся известными многочисленные факты нарушения имущественных прав наших сограждан путем мошенничества с использованием номеров телефонов на цифровых гаджетах. И это несмотря на то, что «в стране были выработаны базовые концептуальные подходы к развитию сферы кибербезопасности страны, утверждена концепция кибербезопасности «Киберщит Казахстана». Комитет по информационной безопасности наделен функциями по защите персональных данных.[[11](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] В этой связи вопросы кибербезопасности также должны найти отражение в проекте Цифрового кодекса.

**Обсуждение**

Для конструирования целого свода законов (кодекс) в процессе разработки т.н. Цифрового кодекса полагаем необходимым привлечьнаряду с технологами также и тех юристов, которые сведущи в регламентируемой области, а не любых лиц, имеющих юридическое образование. Однако анализ публикаций казахстанских специалистов в области права показывает неутешительный результат. За последние пять лет практически единственным источником научной аналитической мысли в этом вопросе явилась переработанная им уже в третий раз фундаментальная статья мэтра отечественной цивилистики, академика НАН РК, д.ю.н. Сулейменова М.К., по меткому выражению которого, «…нововведения, сделанные технологами, могут нарушить архитектонику [Гражданского кодекса](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1006061), войти в противоречие с базовыми понятиями гражданского права».[[12](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Объективное представление по отдельным юридическим аспектам рассматриваемой темы можно получить также из работ Карагусова Ф.С. о заключении и исполнении договоров в системе блокчейн, о правовом режиме денег и криптовалют;[[13](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Идрышевой С.К. об электронных платежах и деньгах[[14](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] и некоторых иных авторов.[[15](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Так, Р.К. Сарпеков тоже отмечает важную роль современной юридической доктрины в рассматриваемой сфере; предлагает применять юридические фикции к регулированию отношений в сфере информационных технологий; обращает внимание на важные аспекты обеспечения конфиденциальности, защиты персональных данных; на зарубежный опыт регулирования права на забвение; ответственности за действия носителей искусственного интеллекта.[[16](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Сабитов Д. констатирует, что в Казахстане пока не существует такой отрасли, как информационное право, а в России информационное право уже выделилось в отдельную дисциплину. Кроме того: «В рамках романо-германской системы для оформления отношений в виде закона необходима накопленная практика, которая с большой временной задержкой оформляется в виде нормативного правового акта. … С такими вызовами, как криптовалюта или шифрование Block Chain, казахстанское законодательство не успевает справляться».[[17](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Недостаток трудов отечественных юристов в определенной степени подтверждает обзорная статья Ж.Р. Темирбекова на тему о соотношении искусственного интеллекта и права, посвященная анализу работ исследователей стран дальнего зарубежья.[[18](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Однако большинство опубликованных за последние годы по рассматриваемой теме отечественных научных работ выполнены специалистами в других сферах - экономика образование, финансы, политология и др.[[19](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Вследствие недостаточности научных разработок сферы цифровизации и ИКТ в отечественной правовой доктрине не сформированы единые позиции к регулированию общественных отношений, непосредственно связанных с цифровыми правами и цифровыми объектами; не проводились системные научные изыскания, не проводились тематические научные форумы, дискуссии и др. В то же время за пределами нашего государства учеными активно освещаются и обсуждаются различные аспекты правового регулирования и практики применения законодательства по различным аспектам заявленной нами темы; защищаются диссертационные работы; написаны учебники по информационному и цифровому праву; опубликовано множество монографий.

Так, Терехов М.Г. отмечает, что цифровые правоотношения в рамках правового поля в настоящее время не имеют детального и уточненного законодательного закрепления; но и существующие нормы права не обладают практической реализацией при возникающих цифровых правоотношениях;[[20](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Мефодьева К.А. считает, что возможности по совершенствованию законодательства «не исчерпываются простым закреплением новых понятий, целый ряд важных вопросов, касающихся правового режима таких объектов, не нашел своего отражения в тексте проектов федеральных законов».[[21](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Подузова Е.Б. вносит предложение об определении статуса и ответственности т.н. «цифровых посредников».[[22](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Касперская Н. также предлагает установить ответственность специалистов, имеющих доступ к личным данным граждан.[[23](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Очень активно исследуют вопросы цифровых технологий Морхат П.М.[[24](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] и многие другие авторы стран СНГ.[[25](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

А.А. Карцхия в рамках докторской диссертации разработал концепцию цифрового гражданского оборота. По его мнению, применяемые в самых разнообразных областях человеческой деятельности передовые цифровые технологии: интернет вещей, искусственный интеллект и машинное обучение, блокчейн, «облачные» компьютерные сервисы и вычисления, «умные» комплексы и устройства, большие данные, и др. создали технологический базис для формирования принципиально новой среды гражданско-правового регулирования. Автор предлагает разработать проект федерального закона о цифровом гражданском обороте, в котором будут изложены основные правовые понятия, а также определены принципы цифрового гражданского оборота, объекты и субъекты такого оборота, особенности правового режима регулирования, основные виды цифровых сделок, виды цифрового имущества, правила идентификации субъектов (т. е. своеобразный рамочный закон).[[26](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

Следует учесть, что разработка проекта российского закона «О цифровых активах» приводится в качестве неудачного примера торопливости в правовом регулировании[[27](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]. Известный ученый профессор Ю. А. Тихомиров также отмечает: «Торопливость с принятием законов в тех сферах, где еще не вызрели общественные отношения, ошибочна...».[[28](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

В некоторых странах уже существуют научные и научно-правовые журналы с разными названиями по теме нашего исследования, в которых ученые и специалисты излагают свои взгляды, теории по формирующимся ныне новым общественным отношениям, чего нет пока в Казахстане. Так, определенный вклад в научную разработку таких вопросов вносит журнал «Цифровое право», где «в научно-практической плоскости осмысляется современное состояние имеющихся цифровых технологий, специфические особенности и перспективы их полномасштабного внедрения в нормативно-правовое поле».[[29](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

В обоснование недостаточности объективных данных для разработки непосредственно Цифрового кодекса в Казахстане приведем тот факт, что в Великобритании еще в 2016 г. был применен экспериментальный правовой режим в форме т.н. «регуляторной песочницы», получивший международное признание (Сингапур, Южная Корея и в др. странах). Как отмечалось нами выше, динамичное развитие новых технологий и техники существенно опережают процессы правового регулирования возникающих отношений. Опыт некоторых стран показывает, что в этом плане полезным является введение экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций. В Казахстане подобный режим введен пока только Нацбанком для платежных организаций.[[30](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)]

В России принят [закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36880792) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», предусматривающий применение специального регулирования в рамках трех лет по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций.[[31](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] Законом определено 7 направлений экономической деятельности (телемедицина, беспилотники и др.), для дальнейшего развития которых необходимо применение таких цифровых технологий, как: «большие данные», робототехника и сенсорика; блокчейн, беспроводная связь, виртуальная реальность и т.д. Для реализации норм принятого закона внесены изменения в федеральные законы «[О связи](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30422586)», «[О персональных данных](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30464339)», «[О безопасности дорожного движения](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30467459)» и другие. В случае положительных результатов экспериментального режима временное регулирование станет постоянным и будет применяться по всей стране.

В рамках ЕАЭС также еще с 2015 г. проводятся различные мероприятия по внедрению цифровизации экономики ЕАЭС, опубликован Сборник «Цифровая повестка ЕАЭС 2016-2019-2025»[[32](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746#sub_id=1)] и др.

Тем самым, любые действия по принятию кардинального решения о кодификации законодательства в новой и активно развивающейся сфере общественных отношений должны иметь предварительную подготовку, интенсивное обсуждение, законодательное обеспечение, научное обоснование, кадровое обеспечение.

**Заключение**

Подводя итог нашему небольшому исследованию, основываясь на изучении десятков научных источников, огромного массива законодательства, полагаем, что разработка проекта Цифрового кодекса по состоянию на 2022-2024 годы является преждевременной. Необходимо интенсивное проведение глубоких междисциплинарных научных исследований, научных дискуссий хотя бы в рамках еще как минимум нескольких лет. Каждый институт отрасли цифрового законодательства должен быть изучен и в теоретическом, и в практическом аспектах с учетом лучших мировых практик; определены их признаки, даны определения и определены перспективы применения (прогнозирование). Параллельно следует провести аудит и систематизацию действующего законодательства, в том числе ведомственного подзаконного регулирования; выявить и устранить в них пробелы и коллизии правовых норм.

С учетом отсутствия апробации новых институтов сферы цифровизации, явного недостатка доктринальных исследований, представляется более объективным избрать правовое регулирование рассматриваемых общественных отношений путем разработки единого рамочного законодательного акта, в котором закрепить общие положения (общую часть) и особенную часть, где будут изложены основные положения об отдельных институтах данной отрасли законодательства. После его широкого обсуждения и принятия можно будет разрабатывать отдельные законы о каждом из институтов цифрового законодательства (бигдаты, искусственный интеллект, распределенные данные, цифровые активы, кибербезопасность и т.д.).

В качестве второго варианта на данном этапе представляется более успешной дифференциация правового регулирования относительно новых общественных отношений, апробация норм о новых институтах в сфере цифровизации путем внесения их структуру уже имеющихся законодательных актов. И третий вариант совершенствования уже имеющегося законодательства - это консолидация законов «[Об информатизации](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33885902)», «[Об электронном документе и электронной цифровой подписи](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1035484)», «[О персональных данных и их защите](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31396226)».

Попытку кодификации правового регулирования сверхдинамично развивающихся общественных отношений в условиях отсутствия законодательства о новейших институтах данной сферы, путем объединения существующих законов с одновременным созданием и внесением новых норм и институтов в рамках кодекса полагаем преждевременной.

Статья опубликована в журнале «Право и государство», 2022 г., № 3 (96), с.72-87

[[1]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref1) Меляков, Вадим. Цифровой кодекс — единая регуляция всех областей digital-сферы // Drfl.kz. URL: <https://drfl.kz/ru/tsifrovoi-kodieks/>; Более чем за Т156 млн намерены заказать разработку Цифрового кодекса Казахстана // Kaztag.kz. URL: <https://kaztag.kz/ru/news/bolee-chem-za-t156-mln-namereny-zakazat-razrabotku-tsifrovogo-kodeksa-kazakhstana>. (Дата обращения 1.09.2022).

[[2]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref2) United Nations Development Programme Digital Strategy 2022-2025. URL: <https://digitalstrategy.undp.org/> (Дата обращения 1.09.2022).

[[3]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref3) Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество. [Послание](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34360969) Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 1 сентября 2022года <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K22002022_2>(Дата обращения 1.10.2022).

[[4]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref4) Об утверждении [Концепции](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36520903#sub_id=100) развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2021 года № 961. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000961> (Дата обращения 5.09.2022).

[[5]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref5) Конструктивный общественный диалог - основа стабильности и процветания Казахстана. [Послание](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=39251281) Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2019 года. URL:.<https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019#z2> (Дата обращения 5.09.2022).

[[6]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref6) О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования цифровых технологий. [Закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34230083) Республики Казахстан от 25 июня 2020 года № 347-VI ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000347#z7> (Дата обращения 2.09.2022).

[[7]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref7) Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан». [Постановление](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=37168057) Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 17 мая 2022 года № 311.<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000827>

[[8]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref8) Об утверждении Концепции развития отрасли информационно-коммуникационных технологий и цифровой сферы. [Постановление](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36520903) Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2021 года № 961 <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000961> (Дата обращения 15.09.2022)

[[9]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref9) Сулейменов М.К. Цифровизация и совершенствование гражданского законодательства (статья третья, исправленная и откорректированная в связи с принятием Закона о цифровых технологиях). URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35012332> (Дата обращения 5.09.2022).

[[10]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref10) Право и закон в условиях цифровизации социального программирования. Подведение итогов состоявшейся дискуссии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 165.

[[11]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref11) Информационная безопасность. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/mdai/activities/6?lang=ru>. (Дата обращения 15.09.2022).

[[12]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref12) Сулейменов М.К. Указ. соч.

[[13]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref13) Карагусов Ф. С. [Об использовании цифровых технологий при оформлении договорных отношений](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=35885544). URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35885544>; Он же: О правовом режиме денег в качестве одного из основных видов объектов гражданских прав, создании национальной платежной системы и контроле рынка криптовалют. URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36484758#pos=114>;528 (Дата обращения 5.09.2022).

[[14]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref14) Идрышева С.К. Электронные платежи и электронные деньги: правовые основы и отдельные коллизии в правовом понимании терминов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 1. - С. 68-85.

[[15]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref15) Тлембаева Ж.У. О некоторых подходах к правовому регулированию искусственного интеллекта // Вестник ИЗПИ РК, 2021. № 2. С. 61-74; Амангельды А.А. Внедрение норм о цифровых технологиях в законодательство Республики Казахстан // Вестник ИЗПИ, 2021. № 3. С. 34-43; Хузин Р.Р. Cмарт-контракт как инструмент автоматизации исполнения договорных обязательств // Право и государство 2019. № 1 (82). С. 80-89.

[[16]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref16) Сарпеков Р.К. Цифровизация правового пространства // Вестник ИЗПИ, 2020. № 4. С. 12-24.

[[17]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref17) Сабитов Д. Информационная безопасность Казахстана: защита данных и смыслов. URL: <https://www.researchgate.net/publication/344726621_Informacionnaa_bezopasnost_Kazahstana_zasita_dannyh_i_smyslov> (Дата обращения 15.10.2022).

[[18]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref18) Темирбеков Ж.Р. Искусственный интеллект и право: краткий обзор // Право и государство 2021. № 3 (92). - С. 142-156.

[[19]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref19) Абдикаримова К.А. О цифровизации промышленности Казахстана. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-tsifrovizatsii-promyshlennosti-kazahstana> (Дата обращения 4.10.2022); Карпович О.Г., Карипов Б.Н., Ногмова А.Ш. Развитие цифровой экономики Казахстана. Проблемы постсоветского пространства. 2020, № 7(4). - С. 485-494.

[[20]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref20) Терехов М.Г. Цифровое право // Экономика. Право. Общество. Том 6, № 3 (27), 2021. С. 67-70.

[[21]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref21) Мефодьева К.А. Цифровые данные как объект гражданско-правового регулирования в Германии, США и России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Москва, 2019. - 28 с.

[[22]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref22) Подузова Е. Б. Субъекты цифровых правоотношений: тенденции права и бизнеса. //Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 2 (123) февраль. - С. 55-60.

[[23]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref23) Касперская Н. Должен быть проработанный кодекс, который регулирует цифровое пространство. URL: <https://d-russia.ru/dolzhen-byt-prorabotannyj-kodeks-kotoryj-reguliruet-tsifrovoe-prostranstvo.html> (Дата обращения 5.10.2022).

[[24]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref24) Морхат П.М. Юнит искусственного интеллекта как электронное лицо. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yunit-iskusstvennogo-intellekta-kak-elektronnoe-litso> (Дата обращения 15.10.2022); он же: Право на результаты интеллектуальной деятельности, произведённые юнитом искусственного интеллекта: гражданско-правовые проблемы // Право и государство 2018. № 1-2 (78-79). - С. 197-203.

[[25]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref25) Федорченко С.Н. Цифровые технологии в политическом процессе: новые вызовы и перспективы // Право и государство 2020. № 3-4 (88-89). - С. 161-174. Лопатин В.Н. Проблемы информационного права в цифровой экономике // Право и государство 2019. № 1 (82). - С. 40-56.

[[26]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref26) Карцхия А.А. Гражданско-правовая модель регулирования цифровых технологий. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.ю.н. М., 2019. - 44 с.

[[27]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref27) Право и закон в условиях цифровизации социального программирования. Подведение итогов состоявшейся дискуссии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 165.

[[28]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref28) Там же. С. 166.

[[29]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref29) Иноземцев М.И. Цифровое право: в поисках определенности // Цифровое право. Том 2, № 1, 2021. - С. 8-28.

[[30]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref30) [Постановление](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36738613) Правления Национального Банка Республики Казахстан от 11 ноября 2019 года № 178 «Об утверждении Правил введения и отмены Национальным Банком Республики Казахстан особого режима регулирования, осуществления деятельности в рамках особого режима регулирования платежными организациями и (или) иными юридическими лицами, не являющимися финансовыми организациями, критериев отбора Национальным Банком Республики Казахстан и Правил рассмотрения документов для заключения договора об осуществлении деятельности в рамках особого режима регулирования». URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36738613>. (Дата обращения 15.10.2022).

[[31]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref31) [Федеральный закон](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36880792) от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». URL: <https://rg.ru/documents/2020/08/06/innovacii-dok.html> (Дата обращения 15.10.2022).

[[32]](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=34311746&sub_id=0&pos=117;-14#_ftnref32) См.: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/digital_agenda_eaeu.pdf> (Дата обращения 15.10.2022).