



Qazaqstan Respublikasy Zańnama
jáne quqqytyq aqparat institútynyń

JARSHYSY

gylymi-quqqytyq jýrnal №2 (69)-2022

Құрылтайшы және баспагер:

«Қазақстан Республикасының
Заңнама және құқықтық
ақпарат институты» ШЖҚ РМК
2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
www.zqai.kz

сайтында орналастырылған
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың
негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға
арналған басылымдар тізіліміне енгізілген
(ҚР БҒМ БҒССҚК 14.02.2022 ж.
№38 бұйрығы)

Редакциялық кеңес құрамы

Сәрпеков Р.Қ. - з.ғ.к., Қазақстанның еңбек
сіңірген қайраткері (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)
– (төраға)
Абайдідинов Е.М. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Абызов Р.М. – з.ғ.д. (Барнаул, Ресей)
Белых В.С. – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)
Губин Е.П. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Мельник Р.С. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Моисеев А.А. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Муромцев Г.И. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Рахметов С.М. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Малиновский В.А. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Унзила Шапақ – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)

Бас редактор

Дүйсенов Е.А. – з.ғ.к.

Редакциялық алқа құрамы

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)
Жанғарашев Р.М. – LL.M (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Ишекков К.А. - з.ғ.д., доцент (Мәскеу, Ресей)
Қазбаева Ә.Г. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Қайырбаева Л.К. – PhD (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Князова А.Ж. – LL.M (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Нұрғазин Б.К. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Нұрмағамбетов Р.Г. – PhD (Челябинск, Ресей)
Примашев Н.М. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Рахымбердин К.Х. – з.ғ.д. (Өскемен,
Қазақстан)
Сәрсенов А.М. – PhD (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Тегізбекова Ж.Ч. – з.ғ.к. (Бишкек,
Қызығызстан)
Финк Д.А. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)

Редактор – **Колтубаева Г.Б.**
Беттеуші – **Тасирова А.С.**
Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Қазақстан Республикасы Ақпарат
және коммуникациялар министрлігі
Ақпарат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 17761-Ж 25.06.2019 ж.
(Алғашқы есепке қою кезі
№6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

Мекен-жайы: Қазақстан Республикасы,
010000, Нұр-Сұлтан қ., Қабанбай-батыр даңғ.,
19, С-блогы, 306-каб., тел.: 8 (7172) 26-61-22
www.zqai.kz, E-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Редакция бағанасы..... 7

Конституциялық және әкімшілік құқық

Р.К. СӘРПЕКОВ Конституциялық реформа
Қазақстанның саяси жүйесін қайта бастаудың
негізгі нүктесі ретінде 13

Б.К. НҰРҒАЗИНОВ, А.Н. ОСПАНОВА
Қазақстан Республикасында мемлекеттік
қызметке кіру кезіндегі кейбір ұсыныстар 22

Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА Нормативтік құқықтық
актілердің иерархиясы туралы..... 32

Е.С. ӘБІЛҒАЗИН, Қ.Т. МУРЗАШЕВ
Қазақстан Республикасы азаматтарының төлем
қабілеттілігін және банкроттықты қалпына
келтіру мәселесіне..... 40

В.И. ОЛЕЙНИК, Б.А. АМАНЖОЛОВА
Қазақстан Республикасында заң білімін жетілдіру 47

А.Қ. ҚҰРМАНОВА Генетикалық ақпаратты
пайдаланудың қолданыстағы заңнаманың
нормаларымен регламенттеудің құқықтық мәселелері 57

Азаматтық және азаматтық-процестік құқық

Р.М. ЖАНҒАРАШЕВ Біріккен Корольдіктің
корпоративтік басқару кодексінде «сақта
немесе түсіндір» қағидатының тиімділігін
қалай арттыруға болады? 67

**Е.Г. КОМИССАРОВА (Пермь қ., РФ),
С.К. ЫДЫРЫШЕВА, Т.В. КРАСНОВА**
(Тюмень қ., РФ) Өгей әке мен өгей баланың
жеке мүліктік емес қатынастары: құқықтық
мәндерін іздеу..... 73

**М.Қ. ЖҮСПБЕКОВА, Э.О. ТОЙЛЫБЕКОВА,
К.Ж. ЖАРЕКЕЕВ** Қазақстан Республикасында
аграрлық секторды тамақ және азық-түлік
қауіпсіздігін қамтамасыз етудің шарты
ретінде дамыту 86

Р.Г. НҰРМАҒАМБЕТОВ, С.М. ШОНАЕВА
Қазақстан Республикасында еңбекті қорғау
саласындағы білім беру қызметтерінің баға
демпингін теориялық-құқықтық еңсеру туралы
мәселеге: қатынастарды реттеу қағидаттарын
бекітудегі шет елдердің тәжірибесі 95

**Ш.У. БУРАШОВ, Б.А. ТАЙТОРИНА,
Д.Н. БЕКЕЖАНОВ** Қазақстан Республикасындағы
білім беру қызметтерін тұтынушылардың құқықтары:
тұжырымдамалау мәселелері және заңнаманы
жаңғырту сұрақтары 104

А.Қ. ҚАЙШАТАЕВА, Р.Т. БАЯЗИТОВА Еңбек құқық қатынастарындағы стандарттар: теориялық-құқықтық талдаудың кейбір аспектілері.....	116
А.Қ. ҚАЛДЫБАЕВ Компаниялардың қатысу үлестерін (акцияларын) иеліктен шығару туралы шарттарда және корпоративтік шарттарда шетелдік заңнаманы қолдану.....	125
Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс	
С.С. ҚАРЖАУБАЕВ Алқабилер сотының соттылығын кеңейту: заңнама мен құқықтық техниканың тұрақтылығы мәселелері	134
М.Ш. ҚҰРМАНҒАЛИ, Ж.Ю. САЙЛИБАЕВА Әлеуметтік желілердегі судьялық этика: халықаралық стандарттар және шетелдік тәртіптік тәжірибе.....	142
А.Қ. ҚАНАТОВ, М.А. ШӘКЕНОВ Қазақстандағы адам құқықтары жөніндегі уәкіл институты (заң шығарудағы иммерсивті ұстаным)	152
Ж.Ө. ӨМІРӘЛІ, Б.Қ. ИЛЬЯСОВА Сот билігінің егемендігі.....	163
Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану	
А.М. ҚАРАТАЕВА, Д.Б. МАХАМБЕТСАЛИЕВ АҚШ-тағы атқарушы биліктің конституциялық-құқықтық реттелуі	175
А.А. АХМЕТОВА, К. ЭСПЛЮГЕС (Валенсия қ., Испания), З.М. БАЙМАГАМБЕТОВА Дүниежүзілік сауда ұйымының келісімдерін астық саудасы жөніндегі дауларда қолдану практикасы.....	185
Құқықтық мониторинг	
С.И. КЛИМКИН, А.Ф. ҚАЗБАЕВА Коммерциялық емес ұйымдарды заңнамалық реттеудің тиімсіздігі туралы мәселесіне.....	195
А.Ө. ҚАЛИЕВА «Кәсіптік одақтар туралы» Қазақстан Республикасы Заңының ақаулары туралы мәселеге (кәсіподақтар саласындағы заңнаманы талдау нәтижелері).....	204
Мемлекеттік тілдегі заңшығармашылық практикасынан	
Н.М. ПРИМАСHEВ Терминдер қорының жай-күйі және оны жетілдірудің кейбір жолдары (әскери іс саласы мысалында)	213
Жас ғалым мінбері	
Е.Б. АХМЕТОВ, М.К. ЖҮРҮНОВА Қазақстан Республикасының әкімшілік сот ісін жүргізу және әкімшілік рәсімдердің қағидаттарын жіктеу мәселесіне.....	223
Т.А. МАЗУРОВА (Минск Қ., БР) Професионалды спорт саласындағы қызметті жүзеге асыратын қызметкерлермен еңбек шартын тоқтата тұрудың кейбір құқықтық проблемалары (Беларусь Республикасы мен Ресей Федерациясының заңнамасы бойынша)	234
М.А. АЛДИЯРХАН Қазақстан Республикасы қылмыстық заңнамасы бойынша түзеу жұмыстарын қолданудың әлеуетін арттыру мәселелері	244
Р.Ж. БӘЙШЕВ Тұтынушылық несиелеуді реттеудің салыстырмалы-құқықтық талдауы (Еуропа, Ресей және Қазақстан тәжірибесі).....	254
Е.К. ТОРСЫҚБАЕВ Өндіріп алушы талаптары көлемінің және мәжбүрлеп орындату шараларының арақатынасы қағидатын сақтау.....	263
«Жаршынын» архивтегі беттері	
А. Б. ШАЙКЕНОВА Жаңартылатын энергия көздерін пайдалануды нормативтік реттеуді жетілдіру мәселелері туралы Е. А. Дүйсеновтың, А. К. Лямбекованың ғылыми жарияланымына қайта оралғанда, №3(48)-2017 Нравится17.....	271
Р.К. СӘРПЕКОВ Ұлы ұстазды еске алу	277



ВЕСТНИК

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан

научно-правовой журнал №2 (69)-2022

Учредитель и издатель:

РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на сайте www.zqai.kz

Включен в перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по юридическим наукам (Приказ КОКСОН МОН РК №38 от 14.02.2022 г.)

Состав Редакционного совета

Сарпеков Р.К. – к.ю.н., Заслуженный деятель Казахстана (Нур-Султан, Казахстан) – (председатель)

Абайдельдинов Е.М. – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Абызов Р.М. – д.ю.н. (Барнаул, Россия)

Белых В.С. – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)

Губин Е.П. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Мельник Р.С. – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Моисеев А.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Муромцев Г.И. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Рахметов С.М. – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Малиновский В.А. – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Унзила Шапак – д.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Главный редактор

Дюсенов Е.А. – к.ю.н.

Состав Редакционной коллегии

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)

Байниязова З.С. – к.ю.н. (Саратов, Россия)

Джангарашев Р.М. – LL.M (Нур-Султан, Казахстан)

Ишеков К.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)

Казбаева А.Г. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Каирбаева Л.К. – PhD (Нур-Султан, Казахстан)

Киязова А.Ж. – LL.M (Нур-Султан, Казахстан)

Кулжабаева Ж.О. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Нургазинов Б.К. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Нурмагамбетов Р.Г. – PhD (Челябинск, Россия)

Примашев Н.М. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Рахимбердин К.Х. – д.ю.н. (Усть-Каменогорск, Казахстан)

Сарсенов А.М. – PhD (Нур-Султан, Казахстан)

Тегизбекова Ж.Ч. – к.ю.н. (Бишкек, Кыргызстан)

Финк Д.А. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)

Редактор – **Колтубаева Г.Б.**

Верстка – **Тасирова А.С.**

Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Свидетельство о постановке на учет СМИ № 17761-Ж от 25.06.2019 г. Комитета информации Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан (Первичная постановка на учет №6592-Ж, 07.09.2005 г.)

Адрес: Республика Казахстан, 010000, г. Нур-Султан, пр. Кабанбай батыра, 19, блок С, каб. 306, тел.: 8 (7172) 26-61-22
www.zqai.kz, E-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Колонка редакции 9

Конституционное и административное право

Р.К. САРПЕКОВ Конституционная реформа как основной поинт перезапуска политической системы Казахстана 13

Б.К. НУРГАЗИНОВ, А.Н. ОСПАНОВА

Некоторые предложения при поступлении на государственную службу в Республике Казахстан 22

Л.Т. ЖАНУЗАКОВА

Об иерархии нормативных правовых актов 32

Е.С. АБУЛГАЗИН, К.Т. МУРЗАШЕВ

К вопросу о восстановлении платежеспособности и банкротстве граждан Республики Казахстан 40

В.И. ОЛЕЙНИК, Б.А. АМАНЖОЛОВА

Совершенствование юридического образования в Республике Казахстан 47

А.К. КУРМАНОВА

Правовые вопросы регламентации использования генетической информации по действующему законодательству 57

Гражданское и гражданско-процессуальное право

Р.М. ДЖАНГАРАШЕВ

Каким образом можно повысить эффективность принципа «соблюдай или разьясней» в кодексе корпоративного управления Соединенного Королевства 67

Е.Г. КОМИССАРОВА (г. Пермь, РФ),

С.К. ИДРЫШЕВА, Т.В. КРАСНОВА (г. Тюмень, РФ)

Личные неимущественные отношения отчима и пасынка: в поисках юридических сущностей 73

М.К. ЖУСУПБЕКОВА, Э.О. ТОЙЛЫБЕКОВА,

К.Ж. ЖАРЕКЕЕВ

Развитие аграрного сектора как условие обеспечения пищевой и продовольственной безопасности в Республике Казахстан 86

Р.Г. НУРМАГАМБЕТОВ, С.М. ШУНАЕВА

К вопросу о теоретико-правовом преодолении ценового демпинга образовательных услуг в сфере охраны труда в Республике Казахстан: опыт зарубежных стран в закреплении принципов регулирования отношений 95

Ш.У. БУРАШОВ, Б.А. ТАЙТОРИНА,

Д.Н. БЕКЕЖАНОВ

Права потребителей образовательных услуг в Республике Казахстан: проблемы концептуализации и вопросы модернизации законодательства 104

СОДЕРЖАНИЕ

А.К. КАЙШАТАЕВА, Р.Т. БАЯЗИТОВА

Стандарты в трудовых правоотношениях: некоторые аспекты теоретико-правового анализа 116

А.К. КАЛДЫБАЕВ Применение иностранного права в договорах по отчуждению долей участия (акций) компаний и в корпоративных договорах 125

Уголовное право и уголовный процесс

С.С. КАРЖАУБАЕВ Расширение подсудности суда присяжных: проблемы стабильности законодательства и юридической техники 134

М.Ш. ҚҰРМАНҒАЛИ, Ж.Ю. САЙЛИБАЕВА Судейская этика в социальных сетях: международные стандарты и зарубежная дисциплинарная практика 142

А.К. КАНАТОВ, М.А. ШАКЕНОВ Институт Уполномоченного по правам человека в Казахстане (иммерсивный подход в законотворчестве)..... 152

Ж.Ө. ӨМІРӘЛІ, Б.Қ. ИЛЬЯСОВА Суверенитет судебной власти..... 163

Международное право и сравнительное правоведение

А.М. КАРАТАЕВА, Д.Б. МАХАМБЕТСАЛИЕВ Конституционно-правовое регулирование исполнительной власти в США 175

А.А. АХМЕТОВА, К. ЭСПЛЮГЕС (г. Валенсия, Испания),
З.М. БАЙМАГАМБЕТОВА Практика применения соглашений Всемирной торговой организации в спорах по торговле зерном 185

Правовой мониторинг

С.И. КЛИМКИН, А.Г. КАЗБАЕВА К вопросу о неэффективности законодательного регулирования некоммерческих организаций 195

К.У. КАЛИЕВА К вопросу о дефектах Закона Республики Казахстан «О профессиональных союзах» (результаты анализа законодательства в сфере профсоюзов) 204

Из практики законотворчества на государственном языке

Н.М. ПРИМАШЕВ Состояние фонда терминов и некоторые пути его совершенствования (на примере сферы военного дела)..... 213

Трибуна молодого ученого

Е.Б. АХМЕТОВ, М.К. ЖУРУНОВА К вопросу о классификации принципов административного судопроизводства и административных процедур Республики Казахстан 223

Т.А. МАЗУРОВА (г. Минск, РБ) Некоторые правовые проблемы приостановления трудового договора с работниками, осуществляющими деятельность в сфере профессионального спорта (по законодательству Республики Беларусь и Российской Федерации) 234

М.А. АЛДИЯРХАН Вопросы повышения потенциала применения исправительных работ по уголовному законодательству Республики Казахстан 244

Р.Ж. БАИШЕВ Сравнительно-правовой анализ регулирования потребительского кредитования (опыт Европы, России и Казахстана)..... 254

Е.К. ТОРСЫКБАЕВ Соблюдение принципа соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения 263

Архивные страницы «Вестника»

А.Б. ШАЙКЕНОВА Возвращаясь к научной публикации Дюсенова Е.А., Лямбековой А.К. о вопросах совершенствования нормативного регулирования использования возобновляемых источников энергии, №3(48)-2017 271

Р.К. САРПЕКОВ Памяти великого учителя 277



Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan

JARSHYSY

scientific and legal journal №2 (69)-2022

Founder and publisher:
RSE on the REM «Institute of Legislation and Legal information of the Republic of Kazakhstan»
Published since 2006
All journal materials are placed on the website
www.zqai.kz
Included in the list of publications of basic scientific results of dissertations on legal sciences (Order CCES MES RK №38 from 14.02.2022)

Editorial Council members

Sarpekov R.K. – c.j.s., Honored Worker of Kazakhstan (Nur-Sultan, Kazakhstan) – (Chairman)
Abayeldinov E.M. – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Abyzov R.M. – d.j.s. (Barnaul, Russian)
Belih V.S. – d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)
Gubin E.P. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Melnik R.S. – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Moiseev A.A. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Murmetov G.I. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Rahmetov S.M. – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Malinovski V.A. – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Unzila Shapak – d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)

Chief Editor

Dyussenov Ye.A. – c.j.s.

Editorial Board members

Azer Aliyev – PhD (Kiel, Germany)
Bainiyazova Z.S. – c.j.s. (Saratov, Russian)
Dzhangarashev R.M. – LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Ishekov K.A. – d.j.s. (Moscow, Russian)
Kazbayeva A.G. – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Kairbaeva L.K. – PhD (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Kiyazova A.Zh. – LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Kulzhabayeva Zh.O. – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Nurgazinov B. K. – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Nurmagambetov R.G. – PhD (Chelyabinsk, Russian)
Primashev N.M. – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Rakhimberdin K.H. – d.j.s. (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan)
Sarsenov A.M. – PhD (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Tegizbekova Zh.Ch. – c.j.s. (Bishkek, Kyrgyzstan)
Fink D.A. – c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)

Editor – **Koltubaeva G.B.**

Layout – **Tasirova A.S.**
Tel.: 8 (7172) 26-61-29

The certificate of registration of mass media №17761-G from 25.06.2019 from the Information Committee of the Ministry of Information and Communications of the Republic of Kazakhstan (Number and date of primary registration №6592-Zh.07.09.2005.)

Address: The Republic of Kazakhstan, 010000, Nur-Sultan, Kabanbay-batyr ave., 19, block C, office 306, tel.: 8(7172)26-61-22
www.zqai.kz, e-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Editorial 11

Constitutional and Administrative Law

- R.K.SARPEKOV** Constitutional reform as the main point of restarting the political system of Kazakhstan..... 13
- B.K. NURGAZINOV, A. N. OSPANOVA** Some proposals for entering public service in the Republic of Kazakhstan..... 22
- L.T. ZHANUZAKOVA** On the hierarchy of normative legal acts 32
- E.S. ABULGAZIN, K.T. MURZASHEV** To the question of restoration of solvency and bankruptcy of citizens of the Republic of Kazakhstan 40
- V.I. OLEINIK, B.A. AMANZHOLVA** Improvement of legal education in the Republic of Kazakhstan..... 47
- A.K. KURMANOVA** Legal issues of regulation of the use of genetic information by the norms of the current legislation 57

Civil and Civil Procedure Law

- R.M. JANGARASHEV** How can the effectiveness of the «comply or explain» principle in the UK corporate governance code be improved?..... 67
- E.G. KOMISSAROVA** (Perm, Russia),
S.K. IDRYSHEVA, T.V. KRASNOVA (Tyumen, Russia) Personal non-property relationships of the step-father and stepson: in search of legal entities 73
- M.K. ZHUSUPBEKOVA, E.O. TOYLYBEKOVA, K.ZH. ZHAREKEEV** Development of the agricultural sector in the Republic of Kazakhstan as a condition for ensuring food and food security 86
- R.G. NURMAGAMBETOV, S.M. SHUNAEVA** To the question of theoretical and legal overcoming of educational services price dumping in the sphere of occupational safety in the Republic of Kazakhstan: experience of foreign countries in consolidation of the principles of regulation of relations 95
- SH.U. BURASHOV, B.A. TAITORINA, D.N. BEKEZHANOV** Rights of consumers of educational services in the Republic of Kazakhstan: problems of conceptualization and issues of modernization of legislation 104
- A.K. KAISHATAYEVA, R.T. BAYAZITOVA** Standards in labor relations: some aspects of theoretical and legal analysis 116

CONTENT

A. KALDYBAYEV The application of foreign law in agreements on the alienation of participation interests (shares) of companies and in corporate agreements 125

Criminal law and Criminal procedure

S.S. KARZHAUBAYEV Expanding the jurisdiction of the jury: problems of stability of legislation and legal technology 134

M. KURMANGALI, ZH. SAILIBAYEVA Judge ethics in social networks: international standards and foreign disciplinary practice 142

A.K. KANATOV, M.A. SHAKENOV Institute of the commissioner for human rights in Kazakhstan (immersive approach to lawmaking) 152

ZH. ӨMIRALI, B.K. ILYASOVA Sovereignty of the judiciary 163

International law and Comparative law

A.M. KARATAYEVA, D.B. MAKHAMBETSALIYEV Constitutional legal regulation of the executive branch in the United States..... 175

A.A. AKHMETOVA, C. ESPLUGUES (Valencia, Spain),
Z.M. BAIMAGAMBETOVA The practice of applying World Trade Organization agreements in grain trade disputes 185

Legal monitoring

S.I. KLIMKIN, A.G. KAZBAYEVA To the question of inefficiency of legislative regulation of non-commercial organizations..... 195

К.У. КАЛИЕВА К вопросу о дефектах Закона Республики Казахстан «О профессиональных союзах» (результаты анализа законодательства в сфере профсоюзов) 204

From the lawmaking practice in the official language

N.M. PRIMASHEV The state of the fund of terms and certain ways to improve it (on the example of the sphere of military affairs) 213

Young researchers' tribune

Y.B. AKHMETOV, M.K. ZHURUNOVA On the classification of the principles of administrative proceedings and administrative procedure of the Republic of Kazakhstan..... 223

T.A. MAZUROVA (Minsk, RB) Some legal problems of suspension of an employment contract in the field of professional sports (under the legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation)..... 234

M.A. ALDIYARKHAN Issues of increasing the potential for the use of correctional labor in the criminal legislation of the Republic of Kazakhstan 244

R. BAISHEV Legal comparative analysis of consumer lending regulation (experience of Europe, Russia and Kazakhstan)..... 254

E.K. TORSYKBAEV Compliance with the principle of correlation of the volume of the claimant's claims and enforcement measures 263

The archive pages of the «Bulletin»

A.B. SHAIKENOVA Returning to the scientific publication of Dyussenov Ye.A., Lyambekova A.K. on the issues of improving regulation of the use of renewable energy sources, №3(48)-2017 271

R.K.SARPEKOV To the memory of a great teacher..... 277

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КАЗАХСТАНЕ (иммерсивный подход в законотворчестве)

Канатов Алмас Канатович

РГП на ПХВ «Института парламентаризма» УМТО, к.ю.н, ассоц. профессор;
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Шакенов Мәди Амангельдыевич¹

РГП на ПХВ «Института парламентаризма» УМТО, к.ю.н;
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: madi_shakenov@inbox.ru

Аннотация. Статья была подготовлена в связи с пополнением действующего законодательства Казахстана: Законом Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 90-VII «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан»; Законом Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 92-VII «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях по вопросам деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан»; Законом Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 91-VII «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан»; Законом Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 93-VII «О внесении дополнения в Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс) по вопросам деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан»

Основной акцент в данной статье был сделан на анализе основных концептуальных, нерешенных вопросах действующего законодательства в отношении существующих институтов и механизмов обеспечения прав и свобод человека.

Авторы статьи единодушно приходят к выводу о том, что принятие омбудсмена в действующее национальное законодательство знаменует новый (первый) этап качественного развития механизмов защиты прав и свобод человека. Вместе с тем, отдельные аспекты взаимодействия Уполномоченного по правам человека с иными институтами и механизмами защиты прав и свобод человека будут в дальнейшем формировать потребность следующей волны законодательных уточнений, что является частью неизбежного процесса совершенствования гарантий полноценной реализации прав человека в Республике Казахстан.

Ключевые слова: Права человека, институты защиты прав человека, механизм защиты прав человека, Уполномоченный по правам человека, законодательный процесс.

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫ ЖӨНІНДЕГІ УӘКІЛ ИНСТИТУТЫ (заң шығарудағы иммерсивті ұстаным)

Алмас Қанатұлы Қанатов

ШЖҚ РМК «Парламентаризм институты» МТҚБ, з.ғ.к., ассоц. профессор;
Нур-Султан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: kahatov_76@mail.ru

Мәди Амангелдіұлы Шакенов¹

ШЖҚ РМК «Парламентаризм институты» МТҚБ, з.ғ.к.;
Нур-Султан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: madi_shakenov@inbox.ru

¹ Автор для корреспонденции

Аннотация. Мақала Қазақстанның іс жүзіндегі заңнамасының «Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 29 желтоқсандағы № 90-VII Заңымен; «Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің қызметі мәселелері бойынша Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» Кодексіне өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2021 жылғы 29 желтоқсандағы № 92-VII Қазақстан Республикасының Заңымен; «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл қызметі мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 29 желтоқсандағы № 91-VII Заңымен; «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» (Салық кодексіне) Қазақстан Республикасының кодексіне Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл қызметінің мәселелері бойынша өзгеріс енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2021 жылғы 29 желтоқсандағы № 93-VII Заңымен толықтырылуына байланысты дайындалды.

Осы мақаланың негізгі екіні адам құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етудің қолданыстағы институттары мен тетіктеріне қатысты қолданыстағы заңнаманың негізгі тұжырымдамалық, шешілмеген мәселелерін талдау анықталды.

Мақала авторлары бірауыздан омбудсменнің қолданыстағы ұлттық заңнамаға қабылдануы адамның құқықтары мен бостандықтарын қорғау тетіктерінің сапалы дамуының жаңа (бірінші) кезеңін білдіреді деген қорытындыға келеді. Сонымен бірге, Адам құқықтары жөніндегі уәкілдің адам құқықтары мен бостандықтарын қорғаудың өзге институттарымен және тетіктерімен өзара іс-қимылының жекелеген аспектілері бұдан әрі заңнамалық нақтылаулардың мынадай толқынының қажеттілігін қалыптастыратын болады, бұл Қазақстан Республикасында адам құқықтарын толыққанды іске асыру кепілдіктерін жетілдірудің сөзсіз процесінің бір бөлігі болып табылады.

Түйін сөздер: Адам құқықтары, адам құқықтарын қорғаудың институттары, адам құқықтарын қорғаудың тетігі, Адам құқықтары жөніндегі уәкіл, заң шығару үдерісі.

INSTITUTE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN KAZAKHSTAN (immersive approach to lawmaking)

Kanatov Almas Kanatovich

RSE BEM «Institute of parliamentarism» LD, PhD, Assoc. Professor;
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: kahanov_76@mail.ru

Shakenov Madi Amangeldyevich

RSE BEM «Institute of parliamentarism» LD, PhD;
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: madi_shakenov@inbox.ru

Abstract. The article was prepared in connection with the renewal of the current legislature of Kazakhstan: Law of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2021 №. 90-VII “On the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”; Law of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2021 №. 92-VII “On amendments and additions to the Code of the Republic of Kazakhstan on administrative offenses on the activities of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”; Law of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2021 №. 91-VII “On amendments and additions to certain legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the activities of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”; The Law of the Republic of Kazakhstan dated December 29, 2021 No. 93-VII “On making additions to the Code of the Republic of Kazakhstan “On taxes and other obligatory payments to the budget” (Tax Code) on the activities of the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan”

The main emphasis in this article was made on the analysis of the main conceptual, unresolved issues of the current legislation in relation to existing institutions and mechanisms for ensuring human rights and freedoms.

The authors of the article unanimously come to the conclusion that the adoption of the Ombudsman into the current national legislation marks a new (first) stage in the qualitative development of mechanisms for protecting human rights and freedoms. At the same time, certain aspects of the interaction of the Commissioner for Human Rights with other institutions and mechanisms for the protection of human rights and freedoms will further form the need for the next wave of legislative clarifications, which is part of the inevitable process of improving guarantees for the full implementation of human rights in the Republic of Kazakhstan.

Keywords: Human Rights, institutions for the protection of human rights, mechanism for the protection of human rights, Commissioner for Human Rights, lawmaking process.

DOI: 10.52026/2788-5291_2022_69_2_152

Введение

Правовое урегулирование «имплементируемого в национальное законодательство вопроса» требует специальных познаний в конкретной области. В этой статье речь пойдет об институте омбудсмана.

Во исполнение поручений Главы государства, озвученных на открытии первой сессии Парламента седьмого созыва (15 января 2021 года), депутатами Сената Парламента, при содействии РГП на ПХВ «Институт парламентаризма», был разработан «специальный» законопроект об Уполномоченном по правам человека.

К сожалению, анализ диссертационных исследований показывает, что тема уполномоченного по правам человека не столь популярна в Казахстане на протяжении десятилетия в среде академических исследователей. Авторы, писавших на данную тематику легко перечислить: Башимов М.С. [1], Калиева Г.С. [2], Мухитдинов Е.Н. [3], Узакбаева А.Б. [4]. Данное обстоятельство в значительной степени повлияло на выбор методологического инструментария проведения исследования.

Методология проведения исследования

Под иммерсивностью в данной статье предлагаем понимать то, что проведенное исследование проводилось параллельно с участием авторов на всех стадиях подготовки и обсуждения пакета законопроектов, касающихся института уполномоченного по правам человека. Другими словами, иммерсивность при разработке законопроектов позволила полностью погрузиться «с нуля» в предложенную проблематику и пройти все этапы законотворческого процесса: от инициации, до подписи Президента и вступления в законную силу. Возникало не мало вопросов: по имплементации и интеграции в законопроект тех или иных норм, с учётом сложившейся правовой системы координат (на декабрь 2021 в Казахстане насчитыва-

лось более 155 тысяч НПА); учитывая систему государственных (судебных, надзорных, правоохранительных, специальных и иных) органов; неправительственного сектора, осуществляющего защиту прав человека и законных интересов граждан (адвокатура, НПО, НПС и другие).

Результаты и обсуждения

С целью качественного укрепления статуса Уполномоченного по правам человека определены ключевые приоритеты: усиление деятельности Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека для выработки конкретных предложений по совершенствованию законодательства и практики защиты прав человека; вовлечение в праворазъяснительную деятельность по защите прав граждан, общественных объединений, включая волонтерские и молодежные организации, профессиональные юридические сообщества в рамках института pro-bono и системы государственного социального заказа; дальнейшее совершенствование НПС предупреждения пыток и жестокого обращения и укрепление его институционализации; активизация участия в законотворческой деятельности в области прав человека путем вхождения в составы рабочих групп по законопроектам и консультативно-совещательные органы при Правительстве Республики Казахстан, деятельность которых связана с правами и свободами человека и гражданина; расширение участия в процессе мониторинга соблюдения и исполнения обязательств в области прав человека с учетом принятых рекомендаций в рамках конвенционных защит и решений (соображений, заключений) комитетов ООН; сотрудничество с Уполномоченным по защите прав предпринимателей, Страховым Омбудсменом, Уполномоченным по правам ребенка и Банковским омбудсменом в целях обмена наилучшей правоприменительной практикой и эффективного выполнения задач по защите

прав человека и гражданина; и другое.

Реализация обозначенных задач-приоритетов направлена на укрепление статуса Уполномоченного по правам человека и качественного выполнения главной миссии – наблюдение за соблюдением прав и свобод человека и принятие в рамках своей компетенции мер по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Между тем приоритетность задач была предопределена историко-правовыми условиями появления, становления и формирования данного института.

Слово «омбудсмен» имеет скандинавские корни и означает «представитель», «уполномоченный». Некоторые исследователи начинают отчет функционирования данного правового института с 1809 года, когда был принят акт «О порядке наследования», другие же авторы берут несколько ранее называя 1718 год, когда была учреждена должность Канцлера юстиции. При этом, даже в рамках изучения скандинавского следа института Омбудсмана также найдутся ученые, которые отнесут его зарождение к еще более раннему 1638 году, когда генерал-губернатор Б. Ст. фон Стенхузен был назначен «general riks schultz», чьи полномочия были наиболее близки к Омбудсмену [5]. Считаем, что прообраз этого института можно найти и в Древнем мире (трибуны в Древнем Риме), и в Средние века (Английские эльдормены, а позднее шерифы), и даже в казахском ханстве позднего периода (есаулы по реформам Аблай хана), однако все же именно Канцлер юстиции и Омбудсмен наиболее близки по своему содержанию. Сравнение этих должностей интересна и тем, что обе должности функционируют в современной Швеции параллельно.

Логично, что оба этих института имеют много общего, однако их назначение происходит различным способом, Канцлер юстиции назначается Правительством, тогда как Омбудсмен назначается Парламентом. От этого различия возникает и особенности их функционирования. Так, например, по сравнению с надзором Омбудсменов надзор Канцлера Юстиции является более всеобъемлющим и в основном сосредоточен на обнаружении систематических ошибок в деятельности государственных учреждений (см. Закон 1998/99: 1, Uo1, стр. 22).

Омбудсмены Риксадага, или Омбудсмены

Юстиции, как их обычно называют, следят за тем, чтобы органы власти работали в соответствии с законами и постановлениями, регулирующими их работу. Это, в частности, относится к таким законам, которые затрагивают права и обязанности отдельных лиц по отношению к государству и муниципалитетам. Парламент избирает четырех Омбудсменов Юстиции сроком на четыре года. У Омбудсменов Юстиции нет ограничений на переизбрание. Каждый омбудсмен несет ответственность за надзор в пределах своей зоны ответственности. Омбудсмены полностью независимы в своей работе и своих решениях. Ни один омбудсмен не может влиять на дела других. Кроме того, Канцлер Юстиции и Омбудсмены Юстиции независимы, не соподчинены и равны друг другу, что выражается, в частности, в том, что они не контролируют деятельность друг друга². Канцлер Юстиции и Омбудсмены Юстиции не расследуют одно и то же дело одновременно. Если жалоба направляется обоим, ее обычно расследует лицо, получившее жалобу первым.

Обязанности и полномочия омбудсмана регулируются Законом (1986: 765) с инструкциями для парламентских омбудсменов. Основная цель деятельности Омбудсмана – обеспечение правовой определенности. Омбудсмен должен, в частности, следить за тем, чтобы органы власти и суды в своей деятельности соблюдали законодательство, были беспристрастными и объективными, а также чтобы их общественная деятельность не нарушала основные свободы и права граждан (раздел 3 Закона с инструкциями для парламентских омбудсменов).

Омбудсмен регулярно проверяет различные органы власти и суды по всей стране, при этом контроль омбудсмана инициируется как путем рассмотрения жалобы граждан, так и путем проявления собственной инициативы.

Как видно из перечисленного контроль Омбудсмана в значительной степени соответствует понятию прокурорского надзора. Здесь уместно заметить, что несмотря на то, что институт Прокуратуры был известен в Швеции в том же 1809 году, все же специализированно прокуратура стала функционировать с 1948 года. С этого года офис Канцлера Юстиции стал представлять государство в судебных процессах лишь по значительным

² Закон (1986:765) с инструкциями для парламентских омбудсменов (*Lag (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsman*)// <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/352525.html?date=2019-01-01#section1-11> (Dokument 28 февраля 2022)

делам. При этом, прокуратура в Швеции не ограничена лишь функцией государственно-го обвинителя, есть и общий надзор, и надзор за досудебными органами уголовного расследования. В рамках общего надзора, прокуратура может проводить проверку как по собственной инициативе, так и по заявлению граждан, кроме того, проверки могут быть инициированы обращениями Канцлера Юстиции и Омбудсменов Юстиции.

Таким образом, институт омбудсмена в Швеции имеет самобытную историю формирования. Также необходимо отметить, что в сфере защиты прав и свобод гражданина и человека в Швеции действует весьма сложная система с элементами, дублирующими функции друг друга. Возможно, такая ситуация как раз и необходима для обеспечения максимальной прозрачности и высокого уровня защиты прав человека. Между тем, казахстанская практика выстраивания взаимоотношений и определения компетенций государственных органов, как правило, отталкивается от принципа разграничений полномочий.

С конца 20 века начинается бум по внедрению института омбудсмена и в настоящий момент в той или иной форме этот институт действует практически во всех странах мира, называясь «народный защитник», «народный адвокат», «защитник общественных прав» и т.д. Но в целом принято различать три основные модели института омбудсмена:

- Исполнительный омбудсмен – как правило, назначаемый президентом или правительством, подконтролен и подотчетен одному из этих органов. Данная модель не популярна и действует в некоторых штатах США, а также с некоторыми оговорками под нее подпадает назначаемая Советом Министров должность – Французский медиатор;

- Независимый омбудсмен как представитель специфической ветви власти, уровень которого соответствует уровню законодательной, судебной и исполнительной власти. При этой модели, омбудсмен назначается парламентом или президентом, но впоследствии он не подотчетен им. Такая модель функционирует в таких странах как Нидерланды, Португалия, Намибия.

- Парламентский омбудсмен – наиболее распространенная классическая модель, в которой омбудсмен представляет собой дополнительный орган законодательной власти и контролирует деятельность администрации. Как правило, в данной модели

омбудсмен имеет широкие полномочия, в рамках рассмотрения жалоб со стороны граждан [6, с. 111-112].

Казахстанская модель омбудсмена начинает свою историю с принятия Указа Президента Республики Казахстан № 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека» от 19 сентября 2002 года. Изначально модель омбудсмена имела свойства первой из указанных моделей, т.е. Уполномоченный по правам человека назначался Президентом и ежегодно предоставлял ему отчет о своей деятельности. Необходимо отметить, что даже в 2002 году казахстанская модель омбудсмена имела некоторые свойства парламентской модели, т.е. была смешанной. Это проявлялось в том, что кандидатуру Уполномоченного по правам человека необходимо было согласовывать с определенными комитетами палат Парламента.

Следующей вехой прогрессивного развития данного института должен был стать 2004 год, когда Уполномоченному по правам человека в значительной степени расширили полномочия, предоставив возможность участвовать в судебных делах, а также обращаться в суд и/или прокуратуру с ходатайством о проверки вступившего в законную силу судебного акта. Однако данные поправки действовали незначительное количество времени, анализ такого полномочия рассматривается ниже.

Между тем, для достижения совершенствования национальной системы обеспечения защиты прав ребенка в Республике Казахстан, подчеркивая приверженность государства-участника к выполнению Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, поддерживая усилия мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей, Указом Президента Республики Казахстан от 10 февраля 2016 года был учрежден институт Уполномоченного по правам ребёнка в Республике Казахстан.

В свою очередь, внесенными 10 марта 2017 года поправками в Конституцию Уполномоченный по правам человека получил конституционно-правовой статус. Наряду с этим обозначился переход модели омбудсмена с исполнительной на парламентскую.

Учитывая вышеотмеченные историко-правовые предпосылки и факт принятия Закона Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» отметим,

что имеется резерв «для законодательного обеспечения мер» по повышению статуса (а в будущем, и доверия) Уполномоченного по правам человека.

Законотворческий поиск «резерва» с целью укрепления института Уполномоченного по правам человека возможен через SWOT-анализ.

Анализ сильных, слабых сторон, возможностей и угроз для повышения статуса омбудсмана (SWOT-анализ).

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ:

1) Законом Республики Казахстан 10 марта 2017 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» Уполномоченный по правам человека получил конституционно-правовой статус.

СЛАБЫЕ СТОРОНЫ:

Отсутствие одного из важных полномочий омбудсмана – инициирование им через суд обращения в Конституционный Совет с постановкой вопроса о проверке конституционности закона или иного нормативного правового акта. Такой опыт широко распространен в мире.

СПРАВОЧНО. Конституционный Совет Республики Казахстан обращался в Венецианскую комиссию с просьбой дать свое видение по вопросу возможности обращения граждан в органы конституционного контроля посредством судов.

Венецианская комиссия Совета Европы в 2007 году рекомендовала Казахстану наделять таким правом Уполномоченного по правам человека. «В странах, где граждане могут подавать свои жалобы в органы конституционного контроля непосредственно то, судебный фильтр в виде наличия судебного усмотрения может быть достаточно жестким, однако в странах самостоятельная подача жалоб в органы конституционного контроля ограничена, требование наличия серьезной аргументаций со стороны судьи и/или участников судебного процесса для подачи обращения является чрезмерным, поэтому Венецианская комиссия рекомендует отказаться от таких «фильтров». Кроме того, согласно общей позиции Венецианской комиссии государствам рекомендуется в любой из моделей конституционного контроля обеспечивать право омбудсманам обращаться

в органы конституционного контроля непосредственно». Данная позиция частично была освящена в разделе IV п.4.8 Послания Конституционного Совета «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан», оглашенного на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 21 июня 2021 года.

Правовой характер различных видов актов и документов, которые готовятся и направляются Уполномоченным по правам человека государственным органам и должностным лицам, не определен.

СПРАВОЧНО. В действующем Законе Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» упоминаются различные виды актов и документов. В частности, такие как: рекомендация (ст. 8, 10, 11, 12), запрос (ст. 4), ходатайство (ст. 10, 11, 12, 13), доклад (ст. 8, 14, 16) и другие. Тем не менее, в законе отсутствует отдельная всеобъемлющая статья об актах, издаваемых Уполномоченным.

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ УКРЕПЛЕНИЯ СТАТУСА.

Общие меры в рамках имплементации международно-правовых норм в действующее законодательство:

обеспечение «усиление независимости, ресурсов и возможностей Уполномоченного по правам человека, чтобы он смог функционировать в полном соответствии с Парижскими принципами»³.

апроприация принципов защиты и продвижения института омбудсмана («Венецианские принципы») в национальное законодательство.

иммунитет Уполномоченного не распространяется на региональных представителей, а также на сотрудников Национального центра по правам человека (далее – Офис Уполномоченного) и офисные помещения⁴.

СПРАВОЧНО. Государства, чьи законы были рассмотрены как лучшие практики для целей настоящего обзора, в регулировании вопроса неприкосновенности сотрудников национальных правозащитных учреждений (далее НПЗУ), а также документов и офисных помещений придерживаются определенных принципов. Так, весьма распространено предоставление функциональных иммунитетов, которыми члены

³ Letter by the High Commissioner (Ms. Bachelet M.) to the Foreign Minister (Mr. Tleuberdi M.)// [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session34/KZ/Letter-OHCHR-HC-Kazakhstan-ENG.pdf> (Доступ 28 февраля 2022).

⁴ За исключением тех помещений, которые принадлежат непосредственно Уполномоченному.

НПЗУ пользуются «при исполнении своих полномочий»⁵. Помимо наделения иммунитета непосредственно уполномоченных (Украина⁶, Армения⁷), некоторые государства идут несколько дальше. Так, например, молдавский закон определяет, во-первых, что наравне с омбудсменом такими же иммунитетами обладают его заместители, а во-вторых, сотрудники Офиса омбудсмана (являющиеся государственными служащими) «не могут быть принуждены давать пояснения или делать заявления по случаям, рассмотренным народным адвокатом или находящимся в процессе рассмотрения, *не могут преследоваться или привлекаться к ответственности за действия или мнения, выраженные при осуществлении служебных полномочий*». Похожий подход наблюдается у Малайзии⁸. Закон Латвии об омбудсмене в ст.4 предусматривает наличие у уполномоченного уголовно-процессуального иммунитета, а ст.21 закрепляет, что «*при выполнении рабочих обязанностей согласно своей компетенции*» работники Бюро омбудсмана пользуются правами, изложенными в ст.4. Как правило, уполномоченные могут быть лишены личного иммунитета только с согласия законодательного органа (Эстония, Украина, Армения). Помимо личных иммунитетов должностных лиц государства также гарантируют неприкосновенность помещений, документов, корреспонденции уполномоченного и его офиса⁹.

Специальные меры в рамках совершенствования национального законодательства:

Касательно профессионального опыта

Уполномоченного, то пп. 3) п.2 ст. 5 устанавливает достаточно широкую формулировку: «обладать опытом работы в области защиты прав и свобод человека и гражданина». Стоит отметить, что норма, касающаяся сотрудников Офиса Уполномоченного по правам человека (ст.19), вообще не содержит такого требования. Однако *основным принципом при назначении членов НПЗУ является требование быть высококвалифицированными и опытными экспертами в сфере прав человека*¹⁰.

СПРАВОЧНО. Закон о Национальной комиссии по правам человека Кореи¹¹ в третьем абзаце ст. 5 определяет, что уполномоченным может быть лицо, «которое обладает знаниями и опытом в вопросах прав человека и считается способным выполнять обязанности по защите и улучшению прав человека на справедливой и независимой основе». Эта норма также устанавливает список лиц, которые могут быть назначены, включая «лицо, проработавшее не менее десяти лет в университете или уполномоченном исследовательском институте на позиции адъюнкт-профессора или выше или на аналогичной должности»; «лицо, проработавшее судьей, прокурором или адвокатом не менее десяти лет»; «лицо, занимающееся правозащитной деятельностью не менее десяти лет, например, работающее в некоммерческой, неправительственной организации, корпорации или международной организации в области защиты прав человека»; «любое иное лицо, пользующееся большим уважением в обществе, которое рекоменду-

⁵ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022).

⁶ Закон Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады по правам человека» от 23 декабря 1997 г. № 776/97-ВР, доступен на русском языке // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30846731#pos=6;-108 (Доступ 28 февраля 2022).

⁷ Constitutional Law of the Republic of Armenia on the Human Rights Defender 2016, доступен на английском языке на официальном Интернет-ресурсе Защитника // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: https://ombuds.am/en_us/site/AboutConstitution/79 (Доступ 28 февраля 2022).

⁸ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022).

⁹ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022).

¹⁰ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022); Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva 2013 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf> (Доступ 28 февраля 2022).

¹¹ Национальная комиссия по правам человека Республики Корея аккредитована Глобальным альянсом национальных правозащитных учреждений (GANHRI) как «А» - полностью соответствует Парижским принципам, <https://ganhri.org/membership/> (Доступ 28 февраля 2022).

ют группы гражданского общества»¹². Законодательства иных государств, национальные правозащитные учреждения которых признаны полностью соответствующими Парижским принципам, также содержат *более сильные положения*, касающиеся квалификации кандидатов¹³.

Нормы Закона сконцентрированы на такой функции Уполномоченного, как рассмотрение жалоб лиц, чьи права предположительно были нарушены. Однако, *отсутствуют отдельные статьи, посвященные рассмотрению фактов и ситуаций* предполагаемого нарушения прав человека, сведения о которых были получены не из жалоб¹⁴.

СПРАВОЧНО. Закон об Австралийской комиссии по правам человека 1986 г. предусматривает такое полномочие НПЗУ, как расследовать любые действия или практику, которые могут быть несовместимы с или противоречат любым из прав человека¹⁵.

Касательно доклада Уполномоченного (ст.14 Закона).

Уязвимые места:

- критерии подотчётности (*избирается Сенатом, подотчётность Президенту*);
- процесс рассмотрения (*следует ли им ожидать указаний от Президента или действовать самостоятельно в соответствии с теми рекомендациями, которые были представлены в докладе?*);
- доклад это не НПА (*несогласованность с Законом Республики Казахстан «О правовых актах»*).

4) Законом Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» не использован правовой потенциал наделения полномочиями специализированного омбудсмана в рамках общего института национального омбудсмана. Например, назначения заместителя омбудсмана в специализированной сфере (Уполномоченный по правам ребёнка).

УГРОЗЫ, МОГУЩИЕ ПОДОРВАТЬ ДОВЕРИЕ К ИНСТИТУТУ:

Гарантии конфиденциальности и защиты данных «Офиса омбудсмана».

Единообразные гарантии деятельности Уполномоченного постулированы в статье 3 действующего Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан». Однако такого рода гарантии не распространяются на представителя Уполномоченного в области, городе республиканского значения, столице, и рабочий орган – Национальный центр по правам человека. Они осуществляют свою деятельность на основании законодательства Республики Казахстан в сфере государственной службы.

ТАКИМ ОБРАЗОМ, исходя из возможностей (для укрепления статуса) и угроз, могущих подорвать доверие к институту уполномоченного по правам человека, первоочередные законодательные меры должны быть направлены на:

во-первых, возможность обращаться в Конституционный совет;

во-вторых, возможность представительства в суде;

в-третьих, желательно для обеспечения независимости и эффективности деятельности Уполномоченного, его представителей и сотрудников Офиса Уполномоченного предусмотреть соответствующие личные иммунитеты, возможно функционального характера. Желательно установить гарантии неприкосновенности помещений Уполномоченного, его региональных представителей и Офиса, а также корреспонденции, документов и счетов. И другое.

ДОПОЛНИТЕЛЬНО, необходимо отметить и на ряд достаточно серьезных практических (нормотворческих) вопросов, которые вытекают из данных положений.

Во-первых, в действующем национальном законодательстве сформированы отдельные специализированные сферы института Омбудсмана, требующие конкретного понимания для усиления статуса, практикоориентированности и интеграции со статья-

¹² National Human Rights Commission Act dated May 24, 2001 № 6481, доступен на английском языке на официальном сайте National Human Rights Commission of Korea, <https://www.humanrights.go.kr/site/homepage/menu/viewMenu?menuid=002003001002> (Доступ 28 февраля 2022).

¹³ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022).

¹⁴ A Manual on National Human Rights Institutions, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (updated October 2018) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.asiapacificforum.net/resources/manual-on-nhris/> (Доступ 28 февраля 2022).

¹⁵ Australian Human Rights Commission Act 1986, доступен на английском языке на официальном Интернет-ресурсе Комиссии // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00030> (Доступ 28 февраля 2022).

ми 18, 19, 20 Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан».

1) Законом Республики Казахстан от 9 апреля 2016 года № 501-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты прав ребенка» впервые в Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» был введён институт Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан.

СПРАВОЧНО. Это лицо, назначаемое Президентом Республики Казахстан, на которого возлагаются функции по обеспечению основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановлению их нарушенных прав и свобод во взаимодействии с государственными и общественными институтами.

Институт Уполномоченного по правам ребенка учреждается Президентом Республики Казахстан и осуществляет свою деятельность на общественных началах в целях обеспечения гарантии прав и законных интересов детей, а также восстановления их нарушенных прав и свобод во взаимодействии с государственными и общественными институтами.

В статьях 7-1 и 7-2 Закона Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» регламентированы принципы деятельности и компетенции Уполномоченного по правам ребенка, которые, в свою очередь, не коррелируют со статьёй 2 «Принципы деятельности Уполномоченного» и Главой 2 Компетенции Уполномоченного, статьями 8-17 Закона Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 90-VII «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан».

2) Предпринимательским кодексом от 29 октября 2015 года № 375-V отрегулированы два специализированных омбудсмена (понятие, принципы деятельности, функции, права и обязанности, вопросы рассмотрения обращений, назначение на должность и освобождение от неё, организационно-правовые вопросы):

- уполномоченный по защите прав предпринимателей Казахстана (ст.307-313);
- инвестиционный омбудсмен (ст.314-317).

СПРАВОЧНО. Ранее до 29 октября 2015 года, функции Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана были за-

креплены в статье 14-1 и (отдельно) Главой 5-1 Закона Республики Казахстан от 4 июля 2013 года № 129-V «О Национальной палате предпринимателей Республики Казахстан». Отметим, что статьёй 21 этого Закона «забронировано» место Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана в Президиуме Национальной Палаты; статьёй 26-1 бланкетно освещены вопросы правового статуса и работы аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана.

Необходимо оптимизировать вопросы правового регулирования Уполномоченного по защите прав предпринимателей Казахстана в рамках Предпринимательского кодекса, с учётом новых принципов деятельности последнего.

3) В соответствии с Законом Республики Казахстан от 18 декабря 2000 года № 126 «О страховой деятельности» одним из участников страхового рынка Казахстана является страховой омбудсман (п.11) ст.10).

Страховая организация в течение тридцати календарных дней с даты получения лицензии на право осуществления страховой деятельности обязана войти в состав совета представителей страхового омбудсмена. Страховой омбудсман должен иметь интернет-ресурс (ст.16).

Вместе с тем, в действующем законодательстве имеется несоблюдение семантического тождества терминов «омбудсман» и «омбудсмен», которое необходимо унифицировать.

4) По аналогии с предыдущим НПА, в банковском законодательстве также имеется «свой» банковский омбудсман. В соответствии со статьями 40-1, 40-2, 40-3, 40-4 Закона Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» определены: понятие, статус и порядок избрания, требования к банковскому омбудсману, порядок принятия им решений, и его деятельность.

Банковским омбудсманом является независимое в своей деятельности физическое лицо, осуществляющее урегулирование разногласий, возникающих из договора ипотечного займа, между банком, организацией, осуществляющей отдельные виды банковских операций, и заемщиком-физическим лицом по его обращению с целью достижения согласия об удовлетворении прав и охраняемых законом интересов заемщика и банка, организации, осуществляющей от-

дельные виды банковских операций...

СПРАВОЧНО. Сфера деятельности банковского омбудсмена распространяется в рамках двух Законов: Закона Республики Казахстан от 6 мая 2017 года № 62-VI «О коллекторской деятельности», и Закона Республики Казахстан от 26 ноября 2012 года № 56-V «О микрофинансовой деятельности».

Необходима унификация терминов «омбудсман» и «омбудсмен» во всём национальном законодательстве, в различных сферах деятельности.

Во-вторых, необходимо отталкиваться от того, что в правовой системе Казахстана апробирован и работает институт НПМ (Национальный превентивный механизм), участником которого является Уполномоченный по правам человека.

1) Кодексом Республики Казахстан от 7 июля 2020 года №360-VI «О здоровье народа и системе здравоохранения», в главе 22, статьях 184-194 закреплены вопросы компетенции и работы участников НПМ (координация, права и обязанности, требования к участнику, и т.п.).

2) Кодексом об административных правонарушениях Республики Казахстан от 5 июля 2014 года №235-V установлена ответственность за воспрепятствование деятельности участников НПА (ст.507); разглашение участниками национального превентивного механизма сведений о частной жизни лица, ставших известными им в ходе превентивных посещений (ст.508).

3) Уголовно-исполнительным кодексом Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-V, в главе 9, статьях 39-49 почти идентично с Кодексом Республики Казахстан от 7 июля 2020 года «О здоровье народа и системе здравоохранения» описаны вопросы компетенции и работы участников НПМ (координация, права и обязанности, требования к участнику, и т.п.).

4) В Законе Республики Казахстан от 8 августа 2002 года № 345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» (в статьях 47-1 – 47-11) предусмотрены аналогичные нормы, что и в Кодексе Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения», и Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан касательно НПМ.

5) НПМ, как система предупреждения попыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания нашла своё отражение в главе 3-3 (статьях 46-10 – 46-20) Закона Рес-

спублики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-I «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества».

6) Законом Республики Казахстан от 29 декабря 2008 года № 114-IV «О специальных социальных услугах» в главе 3-1 (статьи 11-1 – 11-11) воспроизведена «слово в слово» система НПМ, что и в ранее исследованных НПА.

Вместо вывода. Ревизия вышеотмеченных шести (действующих) НПА указывает на необходимость приведения «к единому знаменателю» института НПМ относительно института Уполномоченного по правам человека, отраженного нормами Закона Республики Казахстан от 29 декабря 2021 года № 90-VII ЗРК.

Одним из фундаментальных и в то же время естественных выводов, вытекающих из результатов законотворческой работы по принятию пакета законопроектов касательно деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан является то, что уже сейчас отчетливо видны необходимость и заделы для принятия нового Конституционного закона «Об уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан».

Заключение

Международный опыт института уполномоченного по правам человека указывает на наличие различных формы его реализации в зарубежных странах. Отметим, что не все эти формы приемлемы в казахстанских реалиях. Исторический анализ предпосылок и правовых основ формирования данного института также не могут быть объективными критериями «правильности» отдельно взятой модели омбудсмена. Принятие Закона Республики Казахстан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» знаменует новый виток развития института Уполномоченного в Казахстане. В то же время заложена объективная необходимость комплексного пересмотра существующих механизмов обеспечения защиты прав и свобод человека в Казахстане. Последнее является наглядным проявлением реализации первой статьи Основного закона, закрепляющий конституционно-правовую норму о приоритетности человека, его жизни, прав и свобод.

ЛИТЕРАТУРА

1. Башимов М.С. *Институт омбудсмана в Республике Казахстан и зарубежных странах (сравнительно-правовой анализ)*. Дисс. докт.юрид.наук. - Астана, 2008. – 333 с.
2. Калиева Г.С. *Административно-правовые основы деятельности уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан*. Дисс. канд.юрид.наук. - Алматы, 2011. – 164 с.
3. Мухитдинов Е.Н. *Правовые основы формирования и функционирования института омбудсмана (уполномоченного по правам человека) в Казахстане и за рубежом: международно-правовые аспекты*. Дисс. PhD. Алматы, 2009. – 140 с.
4. Узакбаева А.Б. *Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан и Российской Федерации: институциональный и сравнительно-правовой анализ*. Дисс. канд.юрид.наук. Алматы, 2010. – 128 с.
5. Nordisk familjebok/ UGGLEUPPLAGAN. 13. Johan - Kikare/ С. 331-332 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://runeberg.org/nfbm/0182.html> (Доступ 28 февраля 2022).
6. Волков Д.М. *Сравнительный анализ моделей института омбудсмана в мире// Историческая и социально-образовательная мысль*. Т. 7, №2, 2015. С. 111-114.

REFERENCES

1. Bashimov M.S. *Institut ombudsmena v Respublike Kazakhstan i zarubezhnykh stranakh (sravnitel'no-pravovoy analiz)*. Diss. na soiskaniye uch. stepeni d.yu.n. Astana, 2008. – 333 s.
2. Kaliyeva G.S. *Administrativno-pravovyye osnovy deyatel'nosti upolnomochennogo po pravam cheloveka v Respublike Kazakhstan*. Diss. na soiskaniye uch. stepeni k.yu.n. Almaty, 2011. – 164 s.
3. Mukhitdinov Ye.N. *Pravovyye osnovy formirovaniya i funktsionirovaniya instituta ombudsmena (upolnomochennogo po pravam cheloveka) v Kazakhstane i za rubezhom: mezhdunarodno-pravovyye aspekty*. Diss. na soiskaniye stepeni PhD. Almaty, 2009. – 140 s.
4. Uzakbayeva A.B. *Upolnomochennyy po pravam cheloveka v Respublike Kazakhstan i Rossiyskoy Federatsii: institutsional'nyy i sravnitel'no-pravovoy analiz*. Diss. na soiskaniye uch. stepeni k.yu.n. Almaty, 2010. – 128 s.
5. Nordisk familjebok/ UGGLEUPPLAGAN. 13. Johan - Kikare/ С. 331-332 // [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: URL: <http://runeberg.org/nfbm/0182.html> (Dostup 28 fevralya 2022).
6. Volkov D.M. *Sravnitel'nyy analiz modeley instituta ombudsmana v mire// Istoricheskaya i sotsial'no-obrazovatel'naya mysl'*. Т. 7, №2, 2015. S. 111-114.

