

ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910

**МИР ЗАКОНА
№ 3-4 (239-240)**

**THE WORLD
OF THE LAW
№ 3-4 (239-240)**



Актобе, 2022

ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910

МИР ЗАКОНА
№ 3-4 (239-240)

THE WORLD OF THE LAW

№ 3-4 (239-240)

Актобе, 2022

МИР ЗАКОНА

Юридический научно-практический журнал
Издается с 01.06.1999 г.
Периодичность: 1 раз в 2 месяца
Свидетельство об учетной регистрации СМИ
№ 544-Ж от 13.01.1999г.
ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910
РИНЦ № 203-06/2021 от 22.06.2021

Главный и научный редактор:
кандидат юридических наук
Сулейманова Г. Ж.

Редакционная коллегия:
Ахпанов А. Н. — доктор юридических наук, профессор (г. Нур-Султан, РК)
Акимжанов Т. К. — доктор юридических наук, профессор (г. Алматы, РК)
Токубаев З. С. — доктор юридических наук, профессор (г. Караганда, РК)
Таранова Т. С. — доктор юридических наук, профессор (г. Минск, РБ)
Татарян В. Г. — доктор юридических наук, профессор (г. Москва, РФ)
Биекенов Н. А. — доктор юридических наук, доцент (г. Костанай, РК)
Смирнова И. Г. — доктор юридических наук, доцент (г. Иркутск, РФ)
Мищенко Е. В. — доктор юридических наук, доцент (г. Оренбург, РФ)
Бекишева С. Д. — доктор юридических наук, доцент (г. Нур-Султан, РК)
Волков К. А. — кандидат юридических наук, доцент (г. Хабаровск, РФ)
Шебалин А. В. — кандидат юридических наук, доцент (г. Барнаул, РФ)
Серикбаева К. А. — кандидат экономических наук, доцент (г. Алматы, РК)
Кайбжанов М. Ж. — доктор философии (PhD), кандидат юридических наук (г. Актөбе, РК)
Максименко Е. И. — кандидат педагогических наук (г. Оренбург, РФ)
Сагиева Г. К. — кандидат юридических наук (г. Актөбе, РК)
Ответственный и технический секретарь: Байкунакова Г. А. — магистр юридических наук.

МИР ЗАКОНА

Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
1999ж.01.06 бастап шығарылуда
Шығу мерзімділігі: 2 айда 1 рет
БАҚ-тың есептік тіркеу туралы куәлігі
1999ж.13.01. № 544-Ж
ISSN 2708-5929 (онлайн)
ISSN 2708-5910
РИНЦ 2021ж.22.06 № 203-06/2021

Бас және ғылыми редактор:
заң ғылымдарының кандидаты
Г. Ж. Сулейманова

Редакциялық алқа:
А. Н. Ахпанов — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Нур-Сұлтан қ.)
Т. К. Акимжанов — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Алматы қ.)
З. С. Токубаев — заң ғылымдарының докторы, профессор (ҚР, Қарағанды қ.)
Т. С. Таранова — заң ғылымдарының докторы, профессор (БР, Минск қ.)
В. Г. Татарян — заң ғылымдарының докторы, профессор (РФ, Мәскеу қ.)
Н. А. Биекенов — заң ғылымдарының докторы, доцент (ҚР, Қостанай қ.)
И. Г. Смирнова — заң ғылымдарының докторы, доцент (РФ, Иркутск қ.)
Е. В. Мищенко — заң ғылымдарының докторы, доцент (РФ, Орынбор қ.)
С. Д. Бекишева — заң ғылымдарының докторы, доцент (ҚР, Нур-Сұлтан қ.)
К. А. Волков — заң ғылымдарының кандидаты, доцент (РФ, Хабаровск қ.)
А. В. Шебалин — заң ғылымдарының кандидаты, доцент (РФ, Барнауыл қ.)
К. А. Серикбаева — экономика ғылымдарының кандидаты, доцент (ҚР, Алматы қ.)
М. Ж. Кайбжанов — философия докторы (PhD), заң ғылымдарының кандидаты (ҚР, Ақтөбе қ.)
Е. И. Максименко — педагогика ғылымдарының кандидаты (РФ, Орынбор қ.)
Г. К. Сагиева — заң ғылымдарының кандидаты (ҚР, Ақтөбе қ.)
Жауапты және техникалық хатшы:
Г. А. Байкунакова — заң ғылымдарының магистрі.

THE WORLD OF THE LAW

The juridical scientific-practical journal
Published since 01.06.1999.
Periodicity: 1 time in 2 months
Certificate of accounting registration of the media
№ 544-Ж of 13.01.1999
ISSN 2708-5929 (online)
ISSN 2708-5910
RSCI № 203-06/2021 of 22.06.2021

Chief and scientific Editor:
Candidate of Legal Science
Suleimanova G. Zh.

Editorial board:
Ahpanov A. N. — Doctor of Law, Professor (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Akimzhanov T.K. — Doctor of Law, Professor (Almaty, Kazakhstan)
Tokubayev Z. S. — Doctor of Law, Professor (Karaganda, Kazakhstan)
Taranova T. S. — Doctor of Law, Professor (Minsk, Belarus)
Tataryan V. G. — Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)
Biekenov N. A. — Doctor of Law, Associate Professor (Kostanay, Kazakhstan)
Smirnova I. G. — Doctor of Law, Associate Professor (Irkutsk, Russia)
Mishchenko E. V. — Doctor of Law, Associate Professor (Orenburg, Russia)
Bekisheva S. D. — Doctor of Law, Associate Professor (Nur-Sultan, Kazakhstan)
Volkov K.A. Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Khabarovsk, Russia)
Shebalin A. V. — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Barnaul, Russia)
Serikbayeva K. A. — Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Almaty, Kazakhstan)
Kaibzhanov M. Zh. — Doctor of Philosophy (PhD), Candidate of Legal Sciences (Aktobe, Kazakhstan)
Maksimenko E. I. — Candidate of Pedagogical Sciences (Orenburg, Russia)
Sagieva G. K. — Candidate of Legal Science (Aktobe, Kazakhstan)
Executive and technical Secretary:
Baykunakova G. A. — master of juridical sciences.

Сулейманова Г. Ж. — главный и научный редактор научно-практического журнала «Мир Закона», кандидат юридических наук, полковник полиции в отставке

Сулейманова Г. Ж. — «Мир Закона» ғылыми-тәжірибелік журналының бас және ғылыми редакторы, заң ғылымдарының кандидаты, отставкадағы полиция полковнигі

Suleimanova G. Zh. — chief and scientific editor of the scientific-practical journal «The World of the Law», candidate of legal sciences, retired police colonel

НЕСКОЛЬКО СЛОВ О НЕОБХОДИМОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСОВ ПО СУДЕБНОЙ МЕДИЦИНЕ (ЮРИДИЧЕСКОЙ) НА СТРАНИЦАХ ЖУРНАЛА «МИР ЗАКОНА»

«МИР ЗАКОНА» ЖУРНАЛЫНЫҢ БЕТТЕРІНДЕ СОТ МЕДИЦИНАСЫ (ЗАҢ) БОЙЫНША МӘСЕЛЕЛЕРДІ ҚАРАУ ҚАЖЕТТІЛІГІ ТУРАЛЫ БІРНЕШЕ СӨЗ

A FEW WORDS ABOUT THE NEED TO CONSIDER QUESTIONS ON FORENSIC MEDICINE (LEGAL) ON THE PAGES OF «THE WORLD OF THE LAW» JOURNAL

Современные успехи юридической и медицинской наук, формирование новых правовых норм суверенного Казахстана влекут за собой необходимость пересмотреть известные вопросы судебной медицины (юридической), которые сегодня затрагиваются на страницах нашего журнала. Мы предоставляем площадку для обсуждения и опубликования научных статей судебно-медицинским экспертам не только Республики Казахстан, но и других государств, учитывая практическую связь судебной медицины (юридической) с конкретными статьями законов государства, возникающие в процессе деятельности правоохранительных органов, в частности судебно-следственных органов.

Будучи соавтором учебного пособия «Судебная медицина»¹, нами было отмечено, что юридическая медицина — отрасль медицины, которая решает вопросы медицинского и биологического характера, возникающие в процессе деятельности судебно-следственных органов, а также оказывает помощь органам здравоохранения, юстиции и внутренних дел при повышении качества их работы. Юридическая медицина не является случайным, механическим собранием медицинских дисциплин, применяемых для целевой правовой практики, как это было в начале развития судебной медицины. В настоящее время судебная медицина представляет самостоятельную медицинскую науку, изучающую определенный круг вопросов и имеющую свои методы исследования. *Основной задачей судебной медицины* является помощь органам правосудия. Практическое использование судебно-медицинских знаний для разрешения вопросов, возникающих в следственной и юридической практике, составляет содержание судебно-медицинской экспертизы.

По мере развития судебной медицины из нее выделились в качестве самостоятельных дисциплин ряд наук, например судебная химия, судебная психиатрия, судебная токсикология. Судебная медицина связана со всеми другими медицинскими науками, такими как патологическая физиология, фармакология, хирургия, гистология, травматология. При этом широко используются медицинские методы лабораторного исследования: гистологический, рентгенологический, микробиологический и другие.

Из юридических наук очень близка судебной медицине криминалистика, которая представляет собой юридическую дисциплину, изучающую тактику, методику и технику расследования преступлений.

Для того чтобы успешно провести следствие или судебный процесс, правильно оценить заключение эксперта, юрист должен иметь представление о возможностях судебной медицины и пределах компетенции судебно-медицинской экспертизы. При этом условия он сможет правильно подобрать нужных экспертов, сформулировать вопросы экспертам, критически оценить их заключение.

Нередко следователю приходится самому осматривать труп на месте происшествия, в этом случае, обладая знаниями основ судебной медицины, следователь сможет ориентировочно определить давность наступления смерти, грамотно оценить характер преступления и другие особенности происшествия.

Хотелось бы отметить, что в настоящее время заметно повысилось число повреждений с использованием огнестрельного оружия и боеприпасов, вследствие чего представляется весьма интересным рассматриваемая проблема «Судебно-медицинская экспертиза по исследованию огнестрельных повреждений», так как расследования по указанной категории дел требуют от следственных и медицинских работников углубленных знаний в области судебной медицины. В связи с этим характерны со значительной степенью работы ученых, которые в отечественной и зарубежной литературе занимают свое определенное место, как в области судебной медицины, так и юриспруденции.

Поэтому хотелось бы надеяться, что научные труды, при всех их погрешностях, будут полезны для юридических и медицинских работников. Заранее благодарны за критические пожелания, направленные на оптимизацию и совершенствование содержания нашего журнала.

¹ *Интыкбаев М. К., Сулейманова Г. Ж., Тусбаев Г. Т., Тусбаев М. Г.* Судебная медицина: Учеб. пос. — Караганда: Карагандинская Академия МВД РК им. Б. Бейсенова, 2013. — 150 с.

Ахметуллина А. М. — судебно-медицинский эксперт-гистолог Павлодарского филиала Центра судебных экспертиз, врач второй квалификационной категории;

Сиязова Ж. С. — судебно-медицинский эксперт-гистолог Павлодарского филиала Центра судебных экспертиз, врач первой квалификационной категории;

Рамазанова А. Р. — судебно-медицинский эксперт-гистолог Павлодарского филиала Центра судебных экспертиз, врач высшей квалификационной категории

Ахметуллина А. М. — Сот сараптамалары орталығының Павлодар филиалының сот-медициналық сарапшы-гистологы, екінші біліктілік санатты дәрігері;

Сиязова Ж. С. — Сот сараптамалары орталығының Павлодар филиалының сот-медициналық сарапшы-гистологы, бірінші біліктілік санатты дәрігер;

Рамазанова А. Р. — Сот сараптамалары орталығының Павлодар филиалының сот-медициналық сарапшы-гистологы, біліктілігі жоғары санатты дәрігер

Akhmetullina A. M. — forensic medical expert-histologist of the Pavlodar branch of the Center for forensic examinations, doctor of the second qualification category;

Siyazova Zh. S. — forensic medical expert-histologist of the Pavlodar branch of the Center for forensic examinations, doctor of the first qualification category;

Ramazanova A. R. — forensic medical expert-histologist of the Pavlodar branch of the Center for forensic examinations, doctor of the highest qualification category

УДК 340.61/.65:616-018

**АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНО-ГИСТОЛОГИЧЕСКОГО
КАБИНЕТА ЕКИБАСТУЗСКО-БАЯНАУЛЬСКОГО МЕЖРАЙОННОГО
ОТДЕЛЕНИЯ ПАВЛОДАРСКОГО ФИЛИАЛА ЦЕНТРА СУДЕБНЫХ
ЭКСПЕРТИЗ**

**СОТ САРАПТАМАЛАРЫ ОРТАЛЫҒЫНЫҢ ПАВЛОДАР
ФИЛИАЛЫНЫҢ ЕКИБАСТУЗ-БАЯНАУЫЛ АУДАНАРАЛЫҚ
БӨЛІМШЕСІНДЕГІ СОТ-ГИСТОЛОГИЯЛЫҚ КАБИНЕТІНІҢ
АНАЛИТИКАЛЫҚ КӨРСЕТКІШТЕРІН ТАЛДАУ**

**ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF THE FORENSIC
HISTOLOGICAL OFFICE OF EKIBASTUZ-BAYANAUL
INTERDISTRICT DEPARTMENT OF PAVLODAR BRANCH OF
THE CENTER FOR FORENSIC EXAMINATIONS**

Ключевые слова: гистологическое исследование, судебная гистология, судебно-гистологическое отделение, гистология при вскрытии, гистохимические методы, насильственная и ненасильственная смерть.

Түйінді сөздер: гистологиялық зерттеу, сот гистологиясы, сот-гистологиялық бөлімі, аутопсия кезіндегі гистология, гистохимиялық әдістер, зорлық-зомбылық және зорлық-зомбылықсыз өлім.

Keywords: *histological examination, forensic histology, forensic histology department, histology at autopsy, histochemical methods, violent and nonviolent death*

В Екибастузско-Баянаульском межрайонном отделении судебно-гистологический кабинет начал свою деятельность с 2016 года. Проводимые в нем судебно-гистологические исследования помогают решать вопросы в подтверждении правильности постановки судебно-медицинского диагноза, используя данные микроморфологической картины представленного биологического материала. В работу берутся кусочки внутренних органов и тканей с последующим проведением исследований, помогающие судебно-медицинским экспертам установить причину смерти, также характер и стадии патологического процесса, определить прижизненность и давность образования повреждений, установить мертво- или живорождённость и зрелость новорождённых. При получении результатов гистологического исследования судебно-медицинский эксперт оценивает случай в целом. Совместная работа танатолога и гистолога в ходе судебно-медицинского исследования трупа позволяет уточнить, в полной мере обосновать и интерпретировать важные детали морфологических изменений, рационально и целенаправленно брать материал для гистологических исследований. Задача судебно-гистологического метода исследования состоит в том, чтобы способствовать улучшению качества судебно-медицинских экспертиз, в том числе и расширению круга решаемых вопросов, направленных на помощь следственным органам¹.

Анализируя работы по республике за период с 2017 по 2021 годы нами отмечено превалирование случаев ненасильственной смерти по сравнению с насильственной смертью — 1041 против 766, соответственно (см. рисунок 1).

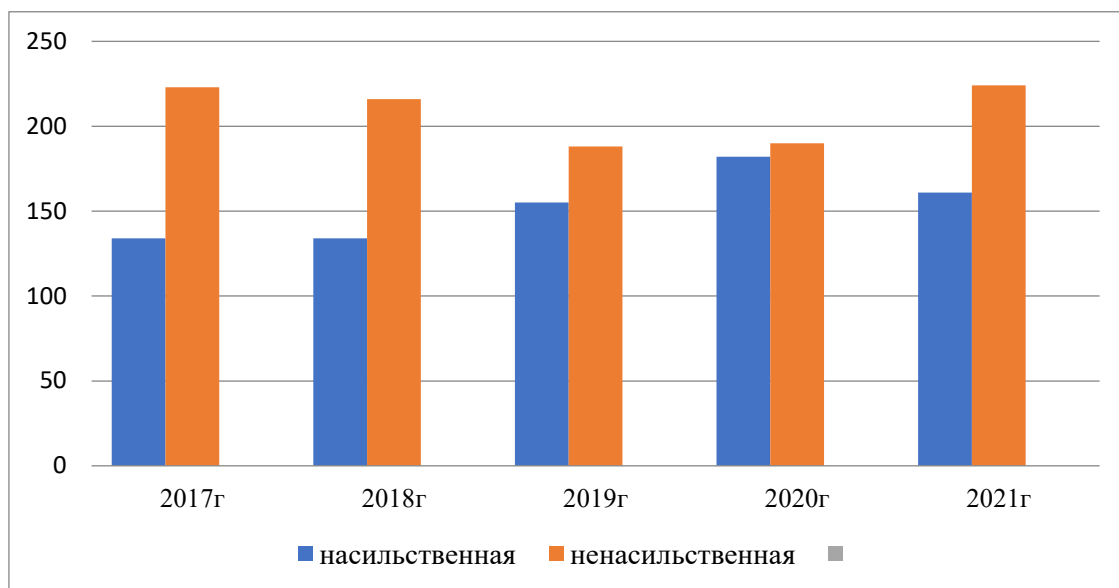


Рисунок 1 — Динамика встречаемости случаев насильственной и ненасильственной смерти за период 2017-2021 гг.

Важными показателями деятельности судебно-гистологических отделений являются сроки проведения исследований. Наибольшее количество исследований проводится в течение 14-15 дней — 96 %.

При этом средний срок проведения судебно-гистологических исследований составляет около 7-10 суток. Сроки производства судебно-гистологических исследований за пять лет выдержаны в пределах 20 дней, исследований свыше одного месяца не было. Рассматривая проведение судебно-гистологических исследований за 2021 г., учитывая сроки исследования, можно отметить, что общее количество выполненных исследований насчитывается 365, из них от 5 до 10 суток проведенных исследований — 333 (91,2 %); от 10-20 суток выполненных исследований — 32 (8,8 %). Таким образом, рассматривая показатели работы судебно-гистологических исследований в 2021 г., касающиеся сроков исследования, мы наблюдаем значительную положительную динамику (см. рисунок 2).

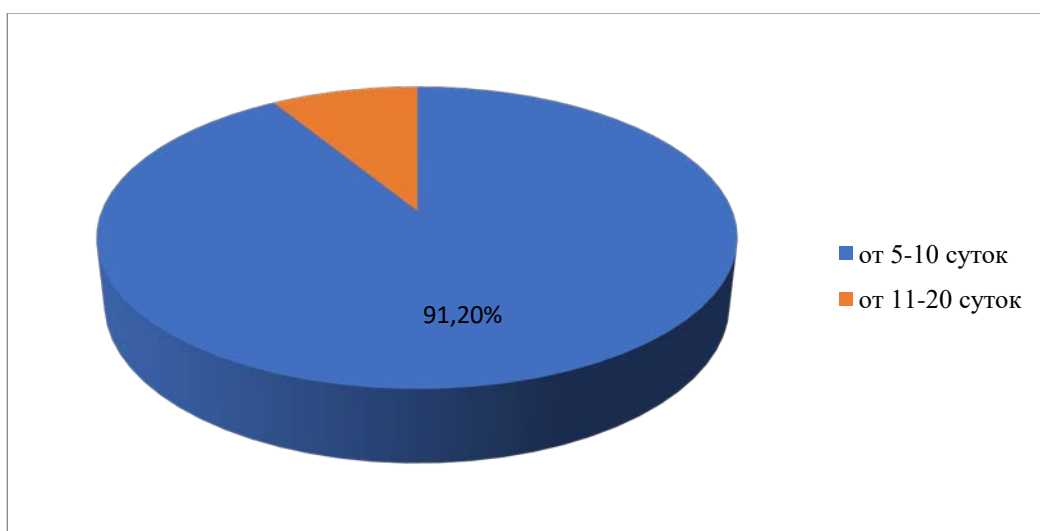


Рисунок 2 — Сроки проведения судебно-гистологических исследований в 2021 г.

Кроме того, в 2021 году уровень гистологической верификации судебно-медицинских исследований достиг 91,5 % от общего количества случаев со смертельным исходом (общее количество судебно-медицинских вскрытий за 2021 г. составляет 421, смертельных случаев, причина которых не установлена — 36).

При исследовании трупа важнейшим из возникающих вопросов является определение давности образования и прижизненности повреждений в случаях насильственной смерти. При его решении имеют огромное значение как макроскопические признаки, так и судебно-гистологические данные.

При этом за период 2017-2021 гг. общее количество гистологических исследований составляет всего — 1894, в случаях ненасильственной смерти эксперты направляли материал для установления диагноза — в 218 (11,5 %) случаях, для

подтверждения диагноза — 1676 (88,5 %), из них в 132 (7 %) случаях были определены прижизненность и давность процесса (см. таблицу 1).

Таблица 1 — Анализ проведенных работ гистологического кабинета за период 2017-2021 годы

Года	Количество экспертиз, исследований (всего)	Установление диагноза и другие основания	Подтверждение диагноза	Из них определение прижизненности и давности процесса
2017	542	55	487	29
2018	370	40	330	14
2019	284	37	247	31
2020	333	33	300	17
2021	365	53	312	41
Всего	1894	218	1676	132

При установлении жизнеспособности, живо- и мертворожденности особенно важным является определение воздушности легочной ткани и степени зрелости ткани плода, которое невозможно подтвердить при вскрытии. Гистологическое исследование также позволяет верно сделать выводы при диагностике холодовой травмы с минимальными макроскопическими признаками, с применением дополнительных методов окрасок. Учитывая лидирующее положение смерти от сердечно-сосудистой патологии для ранней диагностики острого инфаркта миокарда также применяется дополнительная окраска².

Для объективизации судебно-гистологических заключений в значительной мере способствует применение специальных видов окрасок и дополнительных методов исследования. В нашем гистологическом кабинете используются 6 видов окрасок. Применение комплекса дополнительных исследований и специальных окрасок значительно расширяет круг вопросов, решаемых экспертами (см. таблицу 2).

Таблица 2 — Данные исследований по применению методов окрашивания в 2017-2021 годах

Окраски	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Гематоксилином и эозином	224	772	784	687	771
солью по Перлсу	2	3	4	8	8
Шик	-	8	3	5	3
Пикрофуксином по Ван-Гизону	30	76	43	47	57
Ли	14	29	30	26	27
ГОПФ	6	11	42	14	16

Таким образом, анализ деятельности судебно-гистологического кабинета показал, что в динамике его работы отмечается улучшение показателей, что выражается в увеличении среднего количества объектов, уменьшении сроков исследования. Особенности взятия материала для изготовления гистологического препарата зависят от метода исследования. Правильное взятие материала для гистологического исследования и удовлетворительное качество гистологических и гистохимических препаратов во многих случаях позволяет установить прижизненное или посмертное происхождения повреждений, сроки причинения прижизненных повреждений и решить ряд других важных вопросов. Расширить диагностические возможности гистологического исследования позволяет внедрение методов иммуногистохимии, которые постепенно внедряются в практику, как и за рубежом.

¹ *Назарова Р. А.* Судебно-гистологический метод исследования, его значение и возможности // <http://histology.sudmed.ru/sudebno-gistologicheskijj-metod-issledovaniya-ego-znachenie-i-vozmozhnosti.html>.

² *Зиганшин И. А., Бондаренко Е. В., Лялина Г. А.* Актуальные вопросы теории и практики судебно-медицинской экспертизы. — Красноярск, 2007. Вып. 5 / Publicationinelectronicmedia: 20.03.2011 under // <http://journal.forens-lit.ru/node/222>.

АННОТАЦИЯ

Основной целью представленной статьи является вклад судебно-гистологической экспертизы (исследования) в решение сложных задач, возникающих при макроскопическом морфологическом анализе трупа (а именно постановка правильного судебно-гистологического диагноза и дополнительных статистических выводов). Статья направлена на расширение уровня гистологических и гистохимических знаний в судебно-медицинской экспертизе.

ТҮЙІН

Жұмыстың мақсаты — мәйітті макроскопиялық морфологиялық талдауда туындайтын күрделі мәселелерді шешуге сот-гистологиялық сараптаманың (зерттеу) қосатын үлесі (нақтырақ айтқанда, гистологиялық диагнозды және қосымша статистикалық қорытындыларды жасау). Мақала сот-медициналық сараптамадағы гистологиялық және гистохимиялық білім деңгейін кеңейтуге бағытталған.

ANNOTATION

The purpose of the work is the contribution of forensic histological research to solving complex problems that arise during macroscopic morphological analysis of the corpse (correct forensic histological diagnosis and additional statistical conclusions). The article is aimed at expanding the level of histological and histochemical knowledge in forensic medical examination.

Жумабаева Г. А. — Қ. Жұбанов атындағы Ақтөбе өңірлік мемлекеттік университетінің құқықтану кафедрасының заң ғылымдарының магистрі

Жумабаева Г. А. — магистр юридических наук кафедры правоведения Актобинского регионального государственного университета им. К.Жубанова

Zhumabayeva G. A. — master of law of the department of jurisprudence of Aktobe Regional State University named after K. Zhubanov

ӘОЖ 10.01.17

**ӘЛЕУМЕТТІК ЖЕЛІДЕГІ СӨЗ ЕРКІНДІГІ
СВОБОДА СЛОВА В СОЦИАЛЬНОЙ СЕТИ
FREEDOM OF SPEECH ON THE SOCIAL NETWORK**

Түйін сөздер: *әлеуметтік желі, әлеуметтанушы, жалған аккаунт, жалған ақпарат, Ұлттық қауіпсіздік сертификаты, анонимді пікір, жеке ақпарат, адам құқығы, бұқаралық ақпарат құралдары, телекоммуникация, ақпарат кеңістігі, Қазақстан Республикасының Конституциясы, Еуроодақ құжаттары, MediaNet Халықаралық журналистика орталығы, «Freedom House» ұйымы, пікір білдіру, лүпіл басу, мониторинг, цензура, айыппұл, түзету жұмыстары.*

Ключевые слова: *социальная сеть, социолог, фейковый аккаунт, фейковая информация, сертификат национальной безопасности, анонимное мнение, личная информация, права человека, средства массовой информации, телекоммуникации, информационное пространство, Конституция Республики Казахстан, документы Евросоюза, Международный центр журналистики MediaNet, организация «Freedom House», комментирование, перепечатка, мониторинг, цензура, штраф, исправительные работы.*

Keywords: *social network, sociologist, fake account, false information, national security certificate, anonymous opinion, personal information, human rights, mass media, telecommunications, information space, Constitution of the Republic of Kazakhstan, European Union documents, MediaNet international journalism center, Freedom House organization, expression, suppression, monitoring, censorship, fines, correctional labor.*

Бүгінгі таңда әлеуметтік желіні пайдаланбайтын адам кемде-кем. Instagram, WhatsApp, Facebook секілді әлеуметтік желілер ең кең таралғандардың қатарына жатады. Мұнда желіні пайдаланушылар ақпаратпен бөлісіп, фото-видео жүктейді. Тіпті, осы жүктелген ақпаратқа пікір жазуға да болады. Қазіргі таңда әлеуметтік желі арқылы пікір жазып, ақпарат бөлісу құнды болып табылады. Себебі бұл қоғам назарын аудартып, көпшіліктің талқысына түсіретін аты шулы тақырыптардың таралуына ықпал етеді. Әлеуметтік желіні қолданушылар бірден екі құқықты іске асырады: ойды білдіру еркіндігі және жиын еркіндігі құқығы. Өйткені әлеуметтік желілер көзқарас тұрғысында да қолданылып, сонымен қатар, виртуалды қауымдастық құру және оған қатысу үшін де қолданылады.

Қазақстандағы сөз еркіндігі — Қазақстан Республикасының Конституциясымен кепілдік берілген заңды жолмен кез келген ақпаратты еркін іздеу, тарату. Үкіметтік емес «Freedom House» ұйымының сөз бостандығына байланысты рейтингісінің нәтижесінде 199 елдің ішінен Қазақстан 179 орынға ие болып отыр.

Қазақстан Республикасы Ақпарат және әлеуметтік даму министрлігінің ресми өкілі Альбина Атеннің сөзінше, әртүрлі ақпарат кеңістігінде, сәйкесінше, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінің 130-бабы бойынша¹, яғни өзгенің ар-намысы мен қадір-қасиетіне нұқсан келтіретін жалған ақпарат тарату фактілері көбеймесе азаймай тұр. Көпшілік алдында немесе бұқаралық ақпарат құралдарын немесе телекоммуникация желілерін пайдалана отырып адамға немесе оның беделіне нұқсан келтірсе, екі мың айлық есептік көрсеткішке дейінгі мөлшерде айыппұл салынады немесе сол мөлшерде түзеу жұмыстарына жұмылдырылады, немесе екі жылға дейінгі мерзімге бас бостандығын шектейді².

Жалпы әлеуметтік желіде сөз еркіндігіне шектеу негізінен ар-намыс, қадір-қасиетке байланысты белгіленген. Кез келген әлеуметтік желіде адамдар арнайы пост немесе пікір білдіру арқылы өз ойларын білдіреді. Алайда бұл пікірлер мен ойлар сол тұлғалардың атақ-абыройына кір келтірмеуі керек. Себебі қазіргі таңда көптеген даулы мәселелер осы әлеуметтік желі пайдаланушыларының бір бірін балағаттап немесе жаман пікір жазуынан туындап отыр.

Қазақстандықтардың арасында танымал әлеуметтік желілердің бірі — Facebook. Бұл желіні әлем бойынша 2 миллиардтай адам қолданады. Пайдаланушы өз атына парақша ашып, фото-видео жүктеп, сілтемелермен бөлісіп, достарымен байланыса алады. Тек қана Facebook емес, жалпы әлеуметтік желіде адамдар өз пікірлерін сауатты білдірмейді немесе мәдениетсіздік танытады. MediaNet Халықаралық журналистика орталығы «Қазақстандағы әлеуметтік желілердегі өшпенділік тілінің мониторингі» атты кітап шығарды. Бұл зерттеу материалында осы әлеуметтік желі бойынша 20 белсенді адам таңдалынды. Мониторинг нәтижесінде, өшпенділік тілінің түрлері анықталды. Деңгей бойынша: қатты, орташа, жұмсақ деп бөлінеді. Ең көп тарағаны — мәтін немесе мәтіннің бір бөлігі арқылы этникалық немесе діни топтың жағымсыз образын қалыптастыру. Осыған байланысты 14 жазба жарияланған. Оның ішінде 8 жазба қазақ тілінде, 6 жазба орын тілінде екен. Өшпенділік тілінде жазылған жазбаларда «қара қытай», «орыс қатын» сияқты жағымсыз теңеулер көп кездеседі. Бұл жазбалардың мақсаты – әртүрлі қоғамдық топтарды бір-біріне қарсы қою, еліміздегі көптілділік мәселелері. Серік Бейсембаев: «Кейбір елдердің тәжірибесі көрсеткендей, өшпенділікке шақыратын сөздері бар бір жазбаның салдары ауыр болуы мүмкін, соның ішінде шынайы өмірдегі ашықтан-ашық жеккөрушілікке алып келуі де ықтимал», — дейді³.

Әлеуметтік желі күн санап күшейіп барады. Мұнда адамдар өз ойларымен, пікірлерімен бөлісіп қана қоймай, әртүрлі дүниелерді жарнамалайды, насихаттайды. Бюджеттің әр тиынын есептеп, мемлекеттің бөлген қаржысын санап, елдің саясатына араласып қана қоймай, әлеуметтік желіде осы мәселелер жөнінде жазба жариялап, жағымсыз пікір айтуға көз үйренді. Сонымен қатар, әртүрлі теріс діни бағыттарды, терроризмді насихаттап үндеушілер де бар. Әлеуметтік желіні заңмен

шектегісі келетін бар. Солардың бірі – сенатор Бақытжан Жұмағұлов. Сенатор ағымдағы жылдың 30 наурызында өткен Парламент тыңдауында өз ұсынысын білдірді. Бұл ұсыныс әлеуметтік желіні заңмен шектеуге байланысты еді.

Осы уақытқа дейін 22 экстремистік, террористік ұйымның қызметіне тыйым салынды. Бұл ұйымдар – елдің қоғамдық өмірін бұзуға ниеттеніп, діни бағытты өзгертіп, терроризмді насихаттағысы келгендер. Әлеуметтік желіде мұндай ұйымдардың қызметіне тыйым салынып жүр.

Қоғамдағы болып жатқан оқиғалардың, жағдайлардың әлеуметтік желіде көрініс табатыны даусыз. Мәселен, 2019 жылдан бері әлемді жайлаған коронавирус індеті туралы ақпаратқа адамдар әлеуметтік желі, ғаламтор арқылы қол жеткізді. Індет туралы әртүрлі жалған ақпараттар, оны емдеудің не түрлі жолын ұсынып, пайда тапқысы келгендер де болды. Бірі індетті қолдан жасалған, жалған дүние деп әлеуметтік желіде әртүрлі пікір қалдырып жатты. Бұдан бөлек жалған ақпаратты таратушылар саны да азаймай тұр. Сол себептен сенатор әлеуметтік желіге байланысты арнайы заң қабылдауды жөн көреді.

Алайда бұл пікірмен келіспейтіндер мен жаңа заң енгізуді қолдамайтындар да табылды. Соның бірі – әлеуметтанушы Серік Бейсембаев. Ол: «Өз басым арнайы заңның қабылдануына қарсымын. Әлеуметтік желіде өзге мәдениет насихаты тарап жатыр дегенмен де келіспеймін. Өйткені басқа мәдениет дегенде – абстрактілі ұғым. Оны бір адам не мемлекет ажырата алмайды», — дейді⁴. Әлеуметтанушы заң қабылдаған жағдайда сөз бостандығы шектеліп қалатынын ескертті. Олай болса, адамдардың ақпаратқа қол жеткізу деңгейі төмендейді. Мемлекет авторитарлы мемлекет ретінде көрініс табады. Серік Бейсембаев әлеуметтік желіні шектейтін заңның қабылдануына қарсы пікір айтып, желідегі мұндай келеңсіз жағдайларды реттеудің жолын ұсынды. Бұл – адамдардың арасындағы мәдениет деңгейін көтеру, медиасауаттылықты арттыру. Осылайша әлеуметтік желідегі жағдайда реттеп, жалған ақпараттың таралуына, терроризм, экстремизмнің ел ішінде насихатталмауына шектеу қоюға болады.

Жоғарыда келтірілген мысалдар әлеуметтік желіде сөз бостандығы жоқ немесе оны болғызбау керек дегенді білдірмейді. Қазақстан Республикасы Конституциясының 20-бабы бойынша: «Сөз бен шығармашылық еркіндігіне кепілдік беріледі. Цензураға тыйым салынады» деп көрсетілген⁵. Демек кез келген азамат сөз бостандығына ие және шығармашылықпен айналысуына ешкім де, ештеңе де бөгет бола алмайды.

Сонымен қатар, 20-бап бойынша, әр адам кез келген тыйым салынбаған ақпаратқа қол жеткізе алады деп жазылған. Алайда мемлекеттік құпияны біліп алуға, таратуға тыйым салынады. Әлеуметтік желіде де дәл солай. Кез келген әлеуметтік желіге тіркелуші өзі қалаған ақпаратқа оңай қол жеткізе алады. Бірақ әлеуметтік желіде мемлекеттік құпия туралы ақпарат жарияламаған жөн.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 18-бабы бойынша, әр адамның жеке өміріне қол сұғылмауы керек. Яғни ар-намысын таптап, абыройын аяқ асты етуге болмайды. Сонымен қатар, жинаған қаражаты, хабарламалар, телефондағы

сөйлескен сөздер басқа да ақпараттар құпия түрде сақталады. Мұндай ақпаратты әлдекімнің таратуына болмайды.

Жоғарыда атап өткендей әрекеттерге барған жағдайда әртүрлі жаза түрлері қарастырылған.

256-бап бойынша терроризмді насихаттаған жағдайда бұл әрекет барған адамның мүлкі тәркіленіп, 7 жылдан 12 жылға дейін бас бостандығынан айырылады. Сол себепті де қазіргі таңда әлеуметтік желідегі әртүрлі діни бағыттағы парақшалар, ондағы жазбалар бақыланып жүр.

Әлеуметтік желі арқылы жалған ақпарат беретіндер саны азаймай тұр. Бұл Қазақстан Республикасы Конституциясының 274-бабымен тікелей байланысты. Жалған ақпарат беруші 5000 АЕК көлемінде айыппұл төлейді немесе түзету жұмысын атқарады. Тіпті, 2 жылдан 5 жылға дейінгі аралықта бас бостандығынан айырылу да көзделген.

Қазақстан Республикасы Президентінің, Қазақстан Республикасы Парламенті депутатының қадір-қасиетіне нұқсан келтіріп, көпшілік алдында қорлаған жағдайда Қазақстан Республикасы Конституциясының 373, 375, 376, 378-баптары бойынша шара қолданылады. Егер Президенттің абыройына кір келтірген жағдайда 3000 АЕК көлемінде айыппұл төлейді немесе түзету жұмысына тартылады. Бас бостандығынан 3 жыл айырылуы мүмкін. Депутаттың қадір-қасиетіне нұқсан келтірсе, 2000 АЕК көлемінде айыппұл төлеу көзделген. 2 жыл бас бостандығынан айыру жазасын тағайындауы да мүмкін. Ал үкіметтегілерге тоқталатын болсақ, мұндай жағдайда 300 АЕК көлемінде айыппұл төлейді немесе 240 сағат түзету жұмысын істейді немесе 75 тәулікке қамауға алынады.

Заңсыз көтерілісті қайта жалғастыру үшін адамды үгіттеп, айдап салу Қазақстан Республикасы Конституциясының 402-бабында қарастырылады. Мұндай жағдайда 1000 АЕК көлемінде айыппұл төлейді немесе түзету жұмысын істейді. Тіпті, 1 жыл бойы бас бостандығынан айыру да мүмкін.

Соңғы уақытта әлеуметтік желіде жүргізілетін бақылау күшейтілген. Бұл өз кезегінде әлеуметтік желіні пайдаланушылардың жеке ақпараттарының сақталуына, желідегі адам құқықтарының тапталмауына, фейк ақпараттардың желіде таралып кетпеуіне септігін тигізеді. Осы себептен де ақпарат пен байланысқа қатысты заңдарда түзетулер енгізілуде. Қазақстан Республикасында тұратын азаматтардың іс-әрекеттеріне бақылауды күшейту мақсатында «Байланыс» туралы заңға түзетулер енгізілді. Яғни бұл заң бойынша 2016 жылдың 1 қаңтарынан бастап әлеуметтік желіге қосылған барлық құрылғының міндетті түрде сертификаты болуы тиіс. Мұндағы басты мақсат – азаматтардың жеке ақпаратын қорғау. Бұл әрекет желі пайдаланушының жеке парақшасына қандай да бір теріс әсерін тигізбейді, бұрынғыша ақпаратқа қолжеткізу мүмкіндігі сақталады. Комитеттің сөзінше, Ұлттық қауіпсіздік сертификаты шетелдік интернет ресурстармен жұмыс істегенде, ақпарат алмасқанда қауіпсіздікті қамтамасыз етеді.

Әлеуметтік желіде жарияланған постқа пікір қалдыруға да болады. Сонымен қатар, пікір жазып, лүпіл басып, достарға тарату мүмкіндігі де бар. Алайда пікір қалдырамын деп шеттен шығып, бейәдеп сөздерді қолданып жататындар да

болады. Бұл тіпті қылмыстық іске де әкеліп соғуы мүмкін. Жоғарыда айтып өткеніміздей, ақпаратқа байланысты заңдарға толықтырулар мен түзетулер енгізіліп жатыр. Солардың ішінде 2017 жылғы 28 желтоқсандағы «Бұқаралық ақпарат құралдары» және «Ақпараттандыру» жайлы заңдарды атап өтуге болады. Интернетті пайдаланушының ақпаратты орналастыруы бойынша интернет порталдар электронды түрде қызмет етуі тиіс. «Электрондық үкімет egov.kz» порталында сәйкестендіру арқылы немесе бір реттік смс хабарлама арқылы қолжеткізуге болады.

Жалпы жоғарыда аталған заңдағы түзетулерде ақпарат туралы нақты анықтама берілмейді. Дегенмен Ақпарат министрінің сөзінше интернет-порталдарда анонимді пікір қалдыруға тыйым салынады. Соңғы уақытта жалған, яғни фейк аккаунттар ашып немесе бүркеншік есіммен пікір қалдырып жатқандар көп. Анонимді пікірлерге тыйым салу қоғамда әртүрлі ой туындатты. Бір тарап мұны жақтаса, екінші тарап мұндай шектеуге қарсы болып отыр. Еуроодақ құжаттарында анонимділік құқығы әрбір азаматтың айнымас құқығы ретінде қарастырылады. Ал бір жағынан сөз бостандығы анонимді бола алмайды. Әрине, қоғам бар жерде кез келген құбылысқа қатысты екі жақты пікірдің туатыны анық. Бұл пікірлерді жоққа шығара алмаймыз.

Әлеуметтік желіде сөз бостандығына тым ерік беріп, не айтарын ой елегінен өткізбей жазатындар туралы психологтардың берер бағасы бар. Психотерапевт Сәлима Сатылғанқызының сөзінше, агрессивті, адамдардан көп көңілі қалып, ашу-ызаға булыққандар және өзіне көңілі толмайтындар әлеуметтік желіде жаман пікір жазуға әуес келеді екен. Бұдан бөлек те себептері толып жатыр. Алайда нақты екі негіздерді атап өткен жөн. Бірінші — негіз айналасынан жылулықты күтетін жандар. Мұндай адамдар бала кезінде анасынан я болмаса басқа да отбасы мүшелерімен арасы жақын болмай, ұрыс-керісті көріп өскен отбасыда тәрбиеленген балалар. Сол себепті адамдарға жалтақтап, олардан жылулық күтеді. Екінші – негіз адамдар мені ұмытып кетті деп санайтын адамдар. Адам өз ортасында ашыла алмайды. Өзі туралы жағымды пікір күтеді.

Қоғамдық өмірде болып жатқан кез келген құбылыс әлеуметтік желіде бірнеше минут өтпей жатып тез таралады. Мұнда адамдар әлемдегі оқиғалардан хабардар болып, өз ойы мен пікірін жеткізуге құқылы. Алайда бұл адамның немесе тұлғаның арнамысын таптап, қадір-қасиетін қорлау дегенді білдірмейді. Тіпті, психологтардың сөзінше әлеуметтік желіде нашар пікір қалдырушылар іштей ашу-ызаға булығып, өзіне көңілі толмай жүрген жандардан туындап отырады дейді. Қазақстан Республикасының Конституциясында әлеуметтік желі туралы арнайы заң жоқ. Қоғамда әлеуметтік желі туралы заңды бекітуді қолдайтындар да, қолдамайтындар да бар. Қолдайтындардың сөзінше, қоғамдағы теріс қылықтардың алдын алуға болады. Ал қолдамайтындар, сөз бостандығын шектейді деген пікірде. Қазіргі таңда әлеуметтік желілерді қолданушылардың жазбалары, пікірлеріне байланысты мониторингтер өтіп тұрады. Алайда жалпы ақпаратпен жұмыс істегенде немесе бұқаралық ақпарат құралдарында жұмыс істейтіндер үшін жалған ақпарат таратуға, әртүрлі теріс бағыттарды насихаттауға, біреудің абыройына нұқсан

келтіруге тыйым салынады. Дегенмен әлеуметтік желіде дәрекі пікір қалдырып, біреудің қадір-қасиетіне нұқсан келтірмеген жөн.

- ¹ 2020 жылғы 26 маусымдағы «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне атқарушылық іс жүргізуді және қылмыстық заңнаманы жетілдіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» ҚР Заңына сәйкес алып тасталды № 349-VI // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252&doc_id2=32819136#activate_doc=2&pos=2162;-76&pos2=1;-8
- ² За какие комментарии в социальных сетях человек может быть наказан? // <https://www.zakon.kz/4865959-za-kakie-kommentarii-v-sotsialnyh.html>
- ³ Қазақстандағы әлеуметтік желілердегі өшпенділік тілінің мониторингі / Құраст. П.Банников. — Алматы: Medianet ХЖО, 2017. 80 бет. (қазақша, орысша).
- ⁴ Жаңалық жаршысы. Ресми ақпарат. Жаңалықтар // <https://aikyn.kz/125174/eleumettik-zhelini-zanmen-shektey-me/>
- ⁵ Қазақстан Республика Конституциясы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

ТҮЙІН

Бұл мақала еліміздегі әлеуметтік желі пайдаланушыларының сөз еркіндігі жайлы жазылған. Қазақстан Республикасының азаматтары әртүрлі әлеуметтік желіде өз ойын қаншалықты білдіруге құқылы екендігі қамтылады. Әлеуметтік желіде ойланбай пікір жазып, жат ағымды насихаттаушылар мен басқа да теріс әрекетке барғандар үшін әртүрлі жаза түрлері қарастырылған. Соңғы уақытта әлеуметтік желідегі ақпараттар сұрыпталып, бақылауға алынып жүр. Соның бір дәлелі ретінде әлеуметтік желідегі мониторингтерді айтуға болады. Мақаладан Facebook әлеуметтік желісі бойынша жүргізілген мониторингі көруге болады. Негізінен әлеуметтік желіде жаман пікір жазып, террористік және экстремистік ұйымдарға үгіттеу, ел саясаты жайлы жағымсыз пікір айтып, фейк ақпарат таратқандар үшін шара қолданылады. Қоғамда әлеуметтік желіге байланысты арнайы заң қабылдау туралы пікір екі жақты. Қоғамның бір бөлігі заңның қабылданғанын қолдап, нәтижесінде жоғарыда аталып өткен жағымсыз қылықтар азаяды дейді. Ал енді бір бөлігі мұндай заңға қарсы. Себебі бұл Қазақстан Республикасында тұрып жатқан азаматтардың сөз бостандығын шектейді деген пікірде. Сонымен қатар, анонимді пікір қалдыруды шектеу жайлы да адамдардың пікірі екіге бөлініп отыр. Бір топ мұны қолдап отырса, енді бірі әлеуметтік желідегі сөз еркіндігіне тыйым салынады деген пікірде. Әрине, тәуелсіз елде өмір сүріп жатқандықтан әрбір азаматтың пікірі маңызды. Алайда әрбір қазақстандық азамат кез келген тыйым салынбаған ақпаратқа еркін түрде қол жеткізе алады. Бірақ бұл мемлекеттік құпияны жария қылып, оны әлеуметтік желіде тарату дегенді білдірмейді.

АННОТАЦИЯ

Эта статья посвящена свободе слова пользователей социальных сетей в нашей стране. Охватывается, насколько граждане Республики Казахстан имеют право выражать свои мысли в различных социальных сетях. В социальных сетях предусмотрены различные виды наказаний для тех, кто бездумно пишет комментарии,

пропагандирует чуждые течения и другие негативные действия. В последнее время информация в социальных сетях сортируется и контролируется. Одним из доказательств этого можно назвать мониторинг в социальных сетях. В статье показан мониторинг, проведенный по социальной сети Facebook. В основном для тех, кто пишет плохие отзывы в социальных сетях, агитирует за террористические и экстремистские организации, негативно отзывается о политике страны, распространяет фейковую информацию. В обществе мнение о принятии специального закона, связанного с социальной сетью, неоднозначно. Часть общества поддерживает принятие закона и говорит, что в результате вышеупомянутых негативных поступков будет меньше. А другая часть против такого закона. Так как это ограничивает свободу слова граждан, проживающих в Республике Казахстан. В то же время мнения людей разделились и об ограничении анонимных комментариев. Одна группа поддерживает это, а другая утверждает, что свобода слова в социальной сети запрещена. Конечно, мнение каждого гражданина важно, потому что он живет в независимой стране. Однако каждый казахстанский гражданин имеет свободный доступ к любой не запрещенной информации. Но это не означает разглашение государственной тайны и распространение ее в социальных сетях.

ANNOTATION

This article is about the freedom of speech of users of social networks in the country. Citizens of the Republic of Kazakhstan have the right to express their opinion in various social networks. Various types of punishment are provided for those who do not hesitate to write comments on the social network, propagandists and other negative actions. Recently, information in social networks has been sorted and monitored. One of the reasons for this is monitoring in social networks. In the article, you can see the monitoring carried out on the social network Facebook. In general, measures are taken for those who write bad reviews in social networks, campaign against terrorist and extremist organizations, give negative opinions about the country's policy, and spread fake information. The opinion in society about the adoption of a special law related to the social network is ambiguous. Part of the society supports the adoption of the law, saying that as a result, the above-mentioned negative behavior will be reduced. And now part of it is against such a law. Because they believe that this restricts the freedom of speech of citizens living in the Republic of Kazakhstan. At the same time, people's opinions about the restriction of anonymous comments are divided. One group supports this, and another believes that freedom of speech in social networks is prohibited. Of course, the opinion of every citizen is important because we live in an independent country. However, every citizen of Kazakhstan has free access to any non-prohibited information. But this does not mean disclosing state secrets and spreading them on a social network.

Сагиева Ф. К. — Баишев университетінің «Құқық және жалпы білім беру пәндері» кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты (Ақтөбе қ.);

Назарбаев А.М. — Баишев университетінің «Құқықтану» білім беру бағдарламасының бітіруші курсының студенті (Ақтөбе қ.)

Сагиева Г. К. — доцент кафедры «Права и общеобразовательных дисциплин» Баишев Университета (г. Актөбе), кандидат юридических наук;

Назарбаев А. М. — студент выпускного курса ОП «Юриспруденция» Баишев Университета (г. Актөбе)

Sagiyeva G. K. — associate professor of the department of «Law and general education disciplines» of Baishev University (Aktobe), candidate of legal sciences;

Nazarbayev A.M. — graduate student of the EP «Jurisprudence» of Baishev University (Aktobe)

ӘОЖ 347.961

АТҚАРУШЫЛЫҚ ЖАЗБА МАҢЫЗДЫ ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚҰРАЛ РЕТІНДЕ

ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ НАДПИСЬ КАК ВАЖНЫЙ ПРАВОВОЙ ИНСТРУМЕНТ

EXECUTIVE INSCRIPTION AS AN IMPORTANT LEGAL INSTRUMENT

Түйінді сөздер: атқарушылық жазба, нотариат, нотариаттық қызмет, борышкер, өндіріп алу

Ключевые слова: исполнительная надпись, нотариат, нотариальная деятельность, должник, взыскание

Keywords: executive inscription, notary, notary activity, debtor, recovery

Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президентінің 2015 жылғы 20 мамырдағы «Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаевтың Бес институционалдық реформасын 172 іске асыру жөніндегі 100 нақты қадам — Ұлт жоспары» атты мақаласында алға қойған міндеттерінің бірі — жеңілдетілген іс жүргізу мен татуластыру рәсімдерін, оның ішінде нотариустың атқарушылық жазба институтын енгізуді кеңінен қолдану болып табылады¹.

Осылайша, 2016 жылғы 1 қаңтардан бастап «Нотариат туралы» 1997 жылғы 14 шілдедегі Қазақстан Республикасының Заңына 2000 жылы жоғалған нотариаттық іс-әрекетті атқарушылық жазбаларды жасауды Қазақстандық нотариустарға қайтаруды көздейтін өзгерістер қолданысқа енгізілді. Нотариаттық қызмет жеке және заңды тұлғалардың құқықтарын, заңды мүдделерін сақтау және қорғау, қамтамасыз ету үшін тұрақты құқықтық кепілдіктер жасайды.

Атқарушылық жазба даусыз сипаттағы талаптардың тез және тиімді шешілуін қамтамасыз етуге бағытталған маңызды құқықтық құралдардың бірі болып табылады. Берешекті өндіріп алудың: сот ісін жүргізу немесе бұйрық шығару туралы өтініш беру арқылы немесе медиация арқылы соттан тыс тәртіпте әртүрлі тәсілдері бар.

Проблемалық қарыздармен күресудің салыстырмалы түрде қолайлы және жылдам әдісі — нотариустың атқарушы жазбасы. «Нотариустардың нотариаттық іс-әрекеттер жасау қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасының Әділет министрінің 2012 жылғы 31 қаңтардағы № 31 бұйрығының 217-тармағына сәйкес атқарушылық жазба өндіріп алушыға тиесілі белгілі бір ақша сомасын борышкерден өндіріп алу немесе жылжымалы мүлікті талап ету туралы нотариустың өкімін білдіреді².

Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 14 шілдедегі № 155 «Нотариат туралы» Заңының 92-1 бабы (әрі қарай — Заң):

1. Борышкерден ақшаны өндіріп алу немесе өзге де жылжымалы мүлікті талап ету үшін нотариус тиісті белгі қойылатын, берешекті белгілейтін төлнұсқа құжат көрсетілген кезде бірыңғай нотариаттық ақпараттық жүйе арқылы электрондық түрде атқарушылық жазба жасайды.

2. Атқарушылық жазба негізінде мынадай даусыз талаптар бойынша берешекті өндіріп алу жүргізіледі:

1) нотариат куәландырған мәмілеге негізделген міндеттемені орындау туралы;

2) орындау мерзімі басталған және міндеттеменің орындалмауын борышкер мойындаған, оның ішінде дауды сотқа дейін реттеу тәртібімен өндіріп алушыға жіберілген наразылыққа жауапта мойындаған, жазбаша мәмілеге негізделген міндеттемені орындау туралы;

3) нотариус жасаған, төлем жасалмауына, акцептінің болмауына және акцепт күнінің белгіленбеуіне вексель наразылығына негізделген міндеттемені орындау туралы;

4) лизинг шартына немесе Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес лизинг нысанасын талап ету туралы;

5) ломбард кепіл беруші — борышкерге қойған, кредитті қайтару мерзімі өткен соң кепіл нысанасына өндіріп алуды қолдану туралы;

6) қосымша шығыстарды өндіріп алу туралы талаптарды қоспағанда, «Тұрғын үй қатынастары туралы» Қазақстан Республикасының Заңында бекітілген кондоминиум объектісінің ортақ мүлкін күтіп-ұстауға арналған міндетті 173 шығыстарға қатысудан жалтаратын үй-жайлар (пәтерлер) меншік иелерінен берешекті өндіріп алу туралы;

7) төлеу мерзімі басталған, жария шарттар негізінде нақты тұтынылған көрсетілетін қызметтер (электрмен, газбен, жылумен, сумен жабдықтау және басқалары) үшін, сондай-ақ өзге де шарттар негізінде белгіленген тарифтерге сәйкес көрсетілетін қызметтер үшін берешекті өндіріп алу туралы;

8) жалдау төлемдерін жалдау шартында белгіленген мерзімдерде төленбеуіне байланысты өндіріп алу туралы;

9) жұмыскерге есепке жазылған, бірақ төленбеген жалақы мен өзге де төлемдерді өндіріп алу туралы³.

Бұдан басқа, атқарушылық жазбалар негізінде берешекті өндіріп алу даусыз тәртіппен жүргізілетін талаптардың тізбесі Қазақстан Республикасы Азаматтық процесілік кодексінің 135-бабында белгіленген⁴.

Атқарушылық жазба, егер ұсынылған құжаттар борышкердің өндіріп алушы алдындағы берешегінің немесе өзге де жауапкершілігінің даусыздығын растаса, сондай-ақ егер талап қою (арыз) құқығы туындаған күннен бастап үш жылдан аспаса, жасалатынын атап өту маңызды.

Өндіріп алушының борышкерге қоятын талабының даусыздығы нотариустың атқарушылық жазбаны жасауының негізгі шарты болып табылады және өндіріп алушы ұсынған және қойылатын талаптардың даусыздығын растайтын құжаттар бойынша айқындалады.

Талаптардың даусыздығын растайтын негізгі құжаттар Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2012 жылғы 31 қаңтардағы № 31 бұйрығымен бекітілген Нотариустардың нотариаттық іс-әрекеттер жасау қағидаларында көзделген, олардың негізінде нотариустың атқарушылық жазбаны жасау арқылы берешекті даусыз тәртіппен өндіріп алу жүргізіледі. Нотариус ұсынылған құжаттар бойынша талаптардың даусыздығын ғана тексереді.

Нотариустардың атқарушылық жазбаны жүргізу бойынша даусыз талаптарды анықтауда іс жүзінде қиындықтары бар.

Сөзбе-сөз түсіндірген кезде «даусыздық» тек борышкердің борышпен келісетіні туралы пікірімен, хатымен ғана расталуы мүмкін. Заңның 92-1-бабының 2-тармағына сәйкес барлық талаптардың тізбесінде тек бір ғана жағдайда міндетті шарт — борышкердің талапты мойындағанын растайтын құжатты ұсынуы көзделген: бұл орындау мерзімі басталған жазбаша мәмілеге негізделген берешекті өндіріп алу кезінде, ал қалған талаптарда мұндай міндетті шарт қамтылмайды.

Егер Заңның 92-2-бабына «берешектің даусыздығы» ұғымын «берешектің болу фактісіне» ауыстыру бөлігінде өзгерістер енгізілсе, онда мұндай түзету көрсетілген норманың біркелкі түсіндірілуін қамтамасыз ету мақсатында белгілі бір анықтық енгізер еді.

«Нотариат туралы» заңның нормаларына сәйкес, атқарушылық жазба жасалғаннан кейін нотариус келесі жұмыс күнінен кешіктірмей оның көшірмесін табыс етілгені туралы хабарламамен борышкерге жібереді. Борышкер атқарушылық жазбаның көшірмесін алған күннен бастап он жұмыс күні ішінде атқарушылық 174 жазбаны жасаған нотариусқа мәлімделген талапқа қарсылықтарын жазбаша түрде хабарлай отырып жіберуге құқылы⁵.

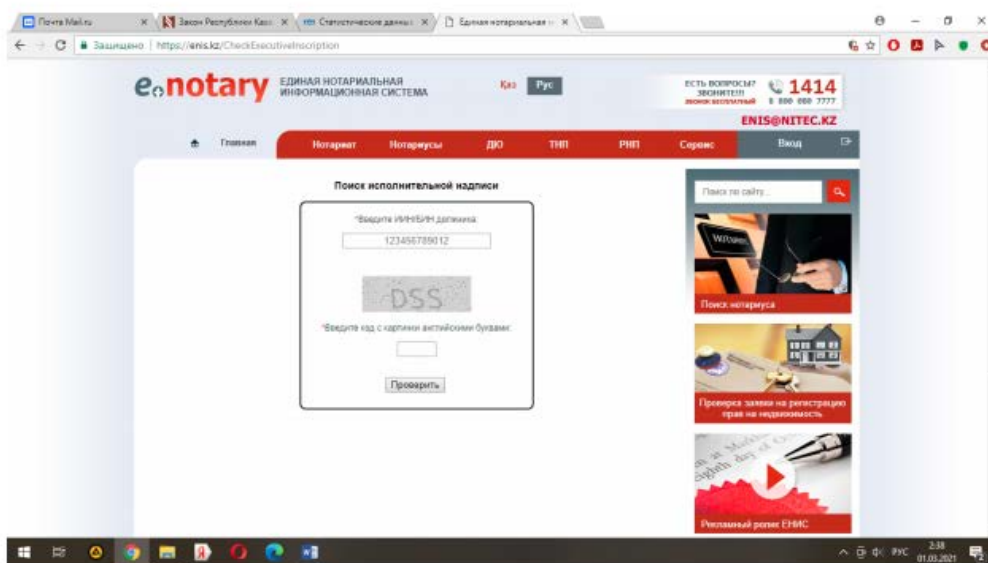
Борышкерге атқарушылық жазбаның көшірмесін табыс ету туралы хабарлама келіп түскен кезде және егер борышкерден белгіленген мерзімде нотариусқа қарсылық келіп түспесе, нотариус өндіріп алушыға атқарушылық жазбаны орындауға ұсыну үшін береді.

Өндіріп алушыға берілген атқарушылық жазбаның көшірмесі нотариустың іс жүргізуінде қалады. Борышкерден атқарушылық жазбаның күшін жою туралы қарсылық келіп түскен жағдайда, нотариус қарсылық келіп түскен күннен бастап үш жұмыс күнінен кешіктірмей атқарушылық жазбаның күшін жою туралы қаулы шығарады.

Атқарушылық жазбаның күшін жою туралы қаулының көшірмелері өндіріп алушы мен борышкерге ол шығарылғаннан кейінгі келесі жұмыс күнінен кешіктірілмей жіберіледі. Егер нотариустың қаулысымен жасалған атқарушылық жазбаның борышкердің қарсылығы бойынша күші жойылмаған жағдайда, атқарушылық жазбаға дау айту сот тәртібімен, яғни АПК-нің 45-тарауының тәртібімен жүзеге асырылады, атап айтқанда нотариустың нотариаттық іс-әрекеттеріне нотариус орналасқан жердегі сотқа шағым жасалады.

Шағым, арыз берушіге жасалған нотариаттық іс-әрекет туралы немесе нотариаттық іс-әрекет жасаудан бас тарту туралы белгілі болған күннен бастап он күн мерзімде сотқа беріледі. Арыз берушінің шағымын қанағаттандырған сот шешімі жасалған нотариаттық әрекеттің күшін жояды немесе осындай әрекетті орындауға міндеттейді.

БНАЖ-да (Бірыңғай нотариаттық ақпараттық жүйеде) жеке немесе заңды тұлға атқарушылық жазбаның болуын/болмауын тексеруге құқылы (ЖСН/БСН енгізу жеткілікті).



1-сурет — БНАЖ атқарушылық жазбасын тексеру

Қалыптасқан тәжірибені ескере отырып, атқарушылық жазба — бұл сотқа дейінгі талаптың, сот шешімінің және атқару парағының симбиозы. Барлық шарттар мен іс-қимылдар алгоритмі сақталған жағдайда, осы құжат автоматты түрде сот орындаушыға мәжбүрлеп орындауға түседі, ол «Атқарушылық іс жүргізу және сот орындаушыларының мәртебесі туралы» 2010 жылғы 2 сәуірдегі №261-IV ҚР Заңымен регламенттелген өндіріп алу үшін қажетті барлық іс-әрекеттерді жүзеге асыруға міндетті⁶.

Сонымен бірге, нотариустың атқарушылық жазбаның күшін жоюдан бас тарту жөніндегі әрекеттеріне дау айтылмайтынын атап өткен жөн, бұл жағдайда сот қозғаған іс жүргізуді Қазақстан Республикасы Азаматтық процесілік кодексінің 277- бабының 1-бөлігіне сәйкес азаматтық сот ісін жүргізу тәртібімен қарауға жатпайтындай етіп тоқтатқан жөн, өйткені «Нотариат туралы» Заңның 92-8-бабы 2-тармағының 3-бөлігіне сәйкес сот тәртібімен атқарушылық жазбаға дау айту жүзеге асырылады, бұл АПК-нің 45-тарауының нормаларына қайшы келмейді.

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының статистикасына сәйкес 2020 жылы барлығы қозғалған: жалға алу шарты бойынша — 4584 іс; қарыз шарты бойынша — 84223 іс; тұрғын үй және коммуналдық қызметтер үшін төлем өндіріп алу туралы — 10334 іс қаралған⁷.

Қазақстан Республикасы Республикалық нотариаттық палатасының жыл сайынғы есебіне сәйкес 2020 жылы нотариустар 802 896 атқарушылық жазбалар жасаған, бұл 2019 жылы (752 944) 49 952 іс-әрекетке көп.

Жекеше нотариустар жасаған 2020 жылға арналған атқарушылық жазбаларға қатысты мәліметтер:

1) нотариат куәландырған мәмілеге негізделген міндеттемені орындау туралы — 9 974;

2) орындау мерзімі басталған және міндеттеменің орындалмауын борышкер мойындаған, оның ішінде дауды сотқа дейін реттеу тәртібімен өндіріп алушыға жіберілген наразылыққа жауапта мойындаған, жазбаша мәмілеге негізделген міндеттемені орындау туралы — 467 788;

3) нотариус жасаған, төлем жасалмауына, акцептінің болмауына және акцепт күнінің белгіленбеуіне вексель наразылығына негізделген міндеттемені орындау туралы — 59;

4) лизинг шартына немесе Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес лизинг нысанасын талап ету туралы — 9 555;

5) ломбард кепіл беруші-борышкерге қойған, кредитті қайтару мерзімі өткен соң кепіл нысанасына өндіріп алуды қолдану туралы — 122 205;

6) қосымша шығыстарды өндіріп алу туралы талаптарды қоспағанда, «Тұрғын үй қатынастары туралы» Қазақстан Республикасының Заңында бекітілген кондоминиум объектісінің ортақ мүлкін күтіп-ұстауға арналған міндетті шығыстарға қатысудан жалтаратын үй-жайлар (пәтерлер) меншік иелерінен берешекті өндіріп алу туралы — 25 164;

7) төлеу мерзімі басталған, жария шарттар негізінде нақты тұтынылған көрсетілетін қызметтер (электрмен, газбен, жылумен, сумен жабдықтау және басқалары) үшін, сондай-ақ өзге де шарттар негізінде белгіленген тарифтерге сәйкес көрсетілетін қызметтер үшін берешекті өндіріп алу туралы — 155 222;

8) жалдау төлемдерін жалдау шартында белгіленген мерзімдерде төленбеуіне байланысты өндіріп алу туралы — 948;

9) жұмыскерге есепке жазылған, бірақ төленбеген жалақы мен өзге де төлемдерді өндіріп алу туралы — 11 981.

Оның ішінде нотариустар борышкердің қарсылығы бойынша 52 991 күшін жойды, 1 287 сот тәртібімен шағымданды, 87 шағым жасалғандардың ішінен сот күшін жойды⁸.

Айта кету керек, сот істерінің бұл түрлері көбінесе бір іс-қимыл алгоритміне сәйкес жүзеге асырылады, ал жүйелілігіне қатысты барлық істің мән-жайлары бірдей.

Сот жүйесіне жүктемені азайту мақсатында атқару жазбасы институты енгізілді.

Атқарушылық жазбаның артықшылығы неде?



2-сурет — Атқарушылық жазбаның артықшылығы

2021 жылғы 15 ақпанда Президент Қасым-Жомарт Тоқаев «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне нотариат мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңына қол қойды. Аталған Заң «Нотариат туралы» заңнаманы, сондай-ақ жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғаудың құқықтық жүйесін жетілдіруге бағытталған. Енгізілген түзетулерге сәйкес нотариаттық құжаттарды сақтау және есепке алу үшін репозиторийдің және электрондық мұрағаттың орталықтандырылған электрондық жүйесі құрылды⁹.

Қазақстан Республикасында дауларды реттеу бойынша соттан тыс шаралар белсенді қолданылады және Біз атқарушылық жазба болашақта азаматтар өздерінің бұзылған құқықтарын тез және артық шығынсыз қалпына келтіре алатын шара болады деп санаймыз.

Атқарушылық жазба сот істерінің санын қысқартуға ықпал ете отырып, заңды талаптарды қысқа мерзімде жүзеге асыруға мүмкіндік беретін неғұрлым тиімді және пәрменді тетіктердің бірі болып табылады.

¹ Мемлекет басшысы Нұрсұлтан Назарбаевтың Бес институционалдық реформасын іске асыру жөніндегі 100 нақты қадам - Ұлт жоспары (2015 жылғы мамыр) // <https://online.zakon.kz>

- ² «Нотариустардың нотариаттық іс-әрекет жасау ережесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2012 жылғы 31 қаңтардағы № 31 бұйрығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасы Әділет министрінің 2019 жылғы 29 наурыздағы № 149 бұйрығы // <https://online.zakon.kz>
- ³ «Нотариат туралы» Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 14 шілдедегі № 155-І Заңы (15.02.2021 ж. жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен) // <https://online.zakon.kz>
- ⁴ «Қазақстан Республикасының Азаматтық процестік кодексі» 2015 жылғы 31 қазандағы № 377-V Қазақстан Республикасының Кодексі (02.01.2021 ж. жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен) // <https://online.zakon.kz>
- ⁵ «Нотариат туралы» Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 14 шілдедегі № 155-І Заңы (15.02.2021 ж. жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен) // <https://online.zakon.kz>
- ⁶ «Атқарушылық іс жүргізу және сот орындаушыларының мәртебесі туралы» 2010 жылғы 2 сәуірдегі № 261-IV Қазақстан Республикасының Заңы (02.01.2021 ж. жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен) // <https://online.zakon.kz>
- ⁷ «Төрелік» сот органдарының ақпараттық-талдау жүйесі» Республикалық нотариаттық палатаның ресми сайты // <http://www.notariat.kz/>
- ⁸ Бұл да сонда.
- ⁹ Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне нотариат мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы «2021 жылғы 15 ақпандағы № 5-VII Қазақстан Республикасының Заңы» // <https://online.zakon.kz>

ТҮЙІН

Бұл мақалада атқарушылық жазбаның түсінігі мен мәні қарастырылады. Өндіріп алушы мен борышкердің құқықтары мен мүдделерін қорғау теңгерімін қамтамасыз ету мақсатында атқарушылық жазбаны жасауды құқықтық реттеуді жақсартуға бағытталған атқарушылық жазбаны жасау тәртібін реттейтін нормативтік құқықтық актілерге өзгерістер ұсынылды.

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматривается понятие и сущность исполнительной надписи. В целях обеспечения баланса защиты прав и интересов взыскателя и должника представлены изменения в нормативные правовые акты, регулирующие порядок совершения исполнительной надписи, направленные на улучшение правового регулирования совершения исполнительной надписи.

ANNOTATION

This article discusses the concept and essence of the executive inscription. In order to ensure a balance of protection of the rights and interests of the recoverer and the debtor, amendments to regulatory legal acts regulating the procedure for the execution of an executive inscription aimed at improving the legal regulation of the execution of an executive inscription are presented.

Сағиева Ғ. К. — Баишев университетінің «Құқық және жалпы білім беру пәндері» кафедрасының доценті, заң ғылымдарының кандидаты (Ақтөбе қ.);

Аманишина Г. К. — Баишев университетінің «Құқықтану» білім беру бағдарламасының бітіруші курсының студенті (Ақтөбе қ.)

Сағиева Г. К. — доцент кафедры «Права и общеобразовательных дисциплин» Баишев Университета (г.Актобе), кандидат юридических наук;

Аманишина Г. К. — студентка выпускного курса ОП «Юриспруденция» Баишев Университета (г.Актобе)

Sagiyeva G. K. — associate professor of the department of «Law and general education disciplines» of Baishev University (Aktobe), candidate of legal sciences;

Amanshina G. K. — graduate student of the EP «Jurisprudence» of Baishev University (Aktobe)

ӘОЖ 340.1:347.73

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ ҚҰҚЫҚ ЖҮЙЕСІНДЕГІ КОМПЛАЕНС-БАҚЫЛАУ ТУРАЛЫ НОРМАЛАРДЫҢ ОРНЫ

МЕСТО НОРМ О КОМПЛАЕНС-КОНТРОЛЕ В СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

THE PLACE OF COMPLIANCE CONTROL NORMS IN THE SYSTEM OF MODERN LAW OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Түйінді сөздер: сыбайлас жемқорлық, сыбайлас жемқорлыққа қарсы комплаенс, комплаенс, комплаенс-бақылау, құқықтық акт

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционный комплаенс, комплаенс, комплаенс-контроль, правовой акт

Keywords: corruption, anti-corruption compliance, compliance, compliance control, legal act

Комплаенс-бақылау қызметін ұйымдастыру соңғы уақытта Қазақстан Республикасында өзінің барған сайын құқықтық реттелуіне ие болуда. COMPLIANCE-бақылау қызметін тікелей реттейтін бірқатар нормативтік актілер, сондай-ақ аралас мәселелерді, мысалы, ішкі банктік бақылауды ұйымдастыруды реттейтін нормативтік актілер қабылданды. Мұның бәрі COMPLIANCE-бақылау қызметін реттейтін нормативтік және заңнамалық материал біртіндеп жинақталып, құқықтық ресімдеуді қажет ететіндігіне алып келеді. Қазақстан Республикасының заңнамасында COMPLIANCE-бақылау қызметін ұйымдастыру бойынша құқықтық қатынастарды реттейтін құқықтық нормалардың белгілі бір жиынтығы, оның өкілеттіктері мен құқықтық мәртебесі қалыптасты деп айтуға болады.

Сұраққа жауап беру үшін: «COMPLIANCE-бақылау қызметін ұйымдастыруды реттейтін құқықтық нормалардың осы жиынтығының құқықтық мәртебесі қандай?»,

құқық нормасы, құқық Институты және құқық саласы туралы мемлекет пен құқықтың жалпы теориясының жалпы, әзірленген өлшемдерін пайдалану қажет. Бұл мәселе құқықтық ғылыми әдебиеттерде кеңінен қамтылған¹.

Біздің пайымдауларымыздың негізі комплаенс-бақылау қызметін реттейтін құқықтық қатынастар терең спецификалық болып табылады, банктік құқықтық қатынастардың басқа түрлерінен ерекшеленеді. Сонымен бірге олар өздерінің жеке, біртекті құқықтық қатынастар тобын құрайды.

Көптеген банктік құқықтық қатынастардың субъектілері, бір жағынан, «банктің» өзі, екінші жағынан, «банктің клиенті» – «салымшы», «қарыз алушы», «кредитор» болып табылады. және т.б., бірақ комплаенс-бақылау «банк клиентінің» қаржы қаражатының шығу заңдылығын бақылап, қару-жарақ пен есірткі саудасы, сондай-ақ терроризмді қаржыландыру нәтижесінде алынған қаржы құралдарына қарсы әрекет ететіндіктен, комплаенс-бақылаудың құқықтық қатынастарының субъектілері тек «банк клиенті» ғана емес, басқа да банктер, коммерциялық банктер бола алады. және мемлекеттің қатысуымен, арнайы уәкілетті органдар, құқық қорғау органдары, халықаралық ұйымдар. Комплаенс-бақылаудың құқықтық қатынастарының ерекшелігі айқын және банктік қатынастар ішінде құқықтық қатынастардың жеке тобын құруды растауға мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасының қазіргі заманғы құқық жүйесіндегі комплаенс-бақылау нормаларының орны туралы сұраққа жауап беру үшін банк құқығы саласының өзінің құқықтық мәртебесін айқындау қажет.

Қолданыстағы құқықтық әдебиеттерде көптеген жұмыстар осы мәселеге арналған. Қазақстандық ғалымдар Б. Қалымбек, Л. Давыдова, Д. Райманов, Д. Әбжанов, А. Худяков қызықты тұжырымдар жасады². Ресейлік ғалымдар М. Агарков, О. Горбунова, Л. Ефимова, Г. Ухтуев бір кездері құқық саласының тәуелсіздігі туралы ойды растау немесе жоққа шығару үшін өз дәлелдерін келтірді³.

Тұтастай алғанда ғалымдардың банк құқығының сала ретіндегі тәуелсіздігі туралы ұстанымын қолдай отырып, банк құқығының құқықтық сипаттамалары құқық теориясында қабылданған құқық саласының дәстүрлі өлшемдеріне сәйкес келмейтінін атап өткен жөн⁴.

Шынында да, банктік қатынастар біртекті емес. Қазақстанның банк жүйесін ұйымдастыруға және елдің қаржы қаражатының қозғалысына байланысты құқықтық қатынастар қаржылық құқықпен реттеледі.

Тиісінше, «қарыз шарты» немесе «кредит беру шарты» сияқты банк шарттарын реттейтін құқықтық қатынастар азаматтық құқық нормаларымен реттеледі.

Осы жерден біз банк құқығы кешенді сала деп тұжырымдайтын ғалымдардың ұстанымын қолдаймыз. Д. Әбжанов неғұрлым толық анықтама берді: «банк құқығы — бұл заңның кешенді саласы, оның нормалары банк ісін ұйымдастыруға, елдегі банк жүйесін құруға, оның субъектілерінің жұмыс істеуіне, сондай-ақ банктік қызметті жүзеге асыруға байланысты қоғамдық қатынастарға байланысты туындайтын қоғамдық қатынастарды реттейді»⁵.

Айтпақшы, қазақстандық ғалымдар мен ресейлік ғалымдар арасында құқықтың кешенді салаларының болуын жақтаушылар аз емес екенін мойындау керек⁶.

Айта кету керек, Ұлттық Банк ішкі бақылау, комплаенс-бақылау, Ішкі аудит саясатын, ұйымдастырылуын, рәсімдері мен әдістерін әзірлеу әрбір банктің жеке ісі болып табылатынын айқын көрсетті.

Осы ережелерден басқа терроризмге, «капиталды жылыстатуға, есірткі бизнесіне және қару-жарақ саудасына қарсы іс-қимылға» қатысты қатынастарды реттейтін белгілі бір нормативтік актілер бар. Мысалы, «Заңсыз жолмен алынған кірістерді заңдастыруға (жылыстатуға) және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңы.

Онда бұл міндеттер банкке жүктелетіні нақты көрсетілген. Бірақ жоғарыда аталған ережелерден басқа ешқандай құжаттар жоқ. Ұлттық Банк ішкі бақылау мен комплаенс-бақылауды ұйымдастыру туралы бірде-бір Нұсқаулық, бірде-бір әдіс-тәме, бірде-бір үлгілік ереже әзірлемеген және бекітпеген. Сонымен қатар, Қазақстан аумағында жұмыс істейтін әрбір екінші деңгейдегі банк ішкі аудит туралы өз ережелерін, комплаенс-бақылау туралы ережені әзірледі. Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі «Құқықтық актілер туралы» Заңына сәйкес осы ережелер «құқықтық акт» ұғымына жатады⁷.

Сонымен қатар, әр банкте бұл құқықтық актілер бір-бірінен ерекшеленеді.

Ішкі бақылау, аудит және комплаенс-бақылау мәселелері бірыңғай құқықтық актіде, ал қашан — түрлі құқықтық актілерде қаралатын мысалдар бар.

Осы жерден біз банктің тәуекелдерді басқару және ішкі бақылау, комплаенс-функция сияқты маңызды функциясын нормативтік-құқықтық реттеу соншалықты маңызды, ол банктің директорлар Кеңесіне бағынуға беріледі, заңнамалық тұрғыда жеткілікті реттелмеген деген қорытындыға келеміз.

Қазіргі заманғы құқық жүйесіндегі комплаенс-бақылау қызметін ұйымдастыру туралы нормалардың орны туралы мәселені талдай отырып, комплаенс-бақылау жүйесі туралы нормалар тәуекелдерді басқару және ішкі бақылау жүйесін реттейтін нормалармен тығыз өзара іс-қимыл жасайтындығын түсіндік. Осылайша, біз банктің комплаенс-бақылауы мен банктің ішкі бақылауы туралы құқықтық нормалардың арақатынасы проблемасына «шықтық».

Д. Т. Міржақыповтың пікірінше, банктік реттеудің құқықтық және экономикалық салаларындағы ғылыми ойдың қазіргі жағдайы, сондай-ақ қоғамның әлеуметтік-экономикалық дамуының белгілері бақылау мәселелерін зерттеудегі тәсілдерді тікелей анықтайды, өйткені қоғам мүддесі үшін жұмыс істей отырып, бақылау олармен тығыз байланысты. Демек, бақылау-бұл әр түрлі ғылыми пәндерде, ең алдымен банк құқығы, Қаржы құқығы, бухгалтерлік есеп, Қаржы, Менеджмент, Экономикалық талдау, информатика сияқты практикалық тәжірибе мен теориялық білімнің синтезі, негізінен салааралық және көп функционалды білім саласы⁸.

Шындығында, теориялық ғылыми ортада оның түсінігін талдау тәсілдерімен ерекшеленетін әртүрлі көзқарастар, бақылау тұжырымдары бар. Мәселен, мысалы, В. В. Бурцевтің пікірінше, бақылау кез-келген өндіріс әдісімен экономикалық механизмнің объективті қажетті шарты болып табылады. Микроэкономикалық деңгейде, яғни экономикалық бірлікті басқару деңгейінде ұйымға сыртқы басқару

субъектілері (мемлекеттік органдар, Қаржы-шаруашылық келісімшарттар бойынша контрагенттер, тұтынушылар, жұртшылық) жүзеге асыратын сыртқы бақылауды және ұйымның субъектілері (меншік иелері, әкімшілік, персонал) жүзеге асыратын ішкі бақылауды ажыратыңыз⁹.

Сонымен бірге, жұмыстың әртүрлі әдістері мен формаларына қарамастан, аталған элементтер — комплаенс-бақылау, ішкі аудит және ішкі бақылау — бірыңғай нормативтік акт аясында және жалпы құқықтық институт аясында құқықтық реттеуді қажет ететін бірыңғай өндірістік алгоритм болып табылады.

Айта кету керек, бүгінгі таңда барлық үш элемент бір нормативтік акт — Қазақстан Республикасының Ұлттық Банкі Басқармасының қаулысы аясында реттеледі.

Бұл заңнама жүйесінде ішкі бақылау туралы, комплаенс-бақылау туралы, банктердегі ішкі аудит туралы құқықтық нормаларды біріктіретін дербес институт қалыптасқандығы көрсеткіштерінің бірі болып табылады.

Осыдан комплаенс-бақылау жүйесін ұйымдастырудың құқықтық нормалары дербес банк құқығы институты болып табылмайды деген қорытынды жасауға болады. Бірақ бұл нормалар заңсыз өндірілген ақша қаражатын заңдастыруға және терроризмді қаржыландыруға қарсы іс-қимыл бойынша банктің нақты міндетін, сондай-ақ банк қызметін ұйымдастырудың Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасына сәйкестігі мәселелерін шешетін құқықтық нормалардың оқшауланған тобы болып табылады. Комплаенс-бақылау туралы құқықтық нормалар Банктің ішкі бақылауды ұйымдастыру тәртібін реттейтін құқықтық нормалармен және банк аудитін жүргізу тәртібін реттейтін нормалармен тығыз өзара іс-қимыл жасайды. Құқықтық нормалардың осы үш жиынтығы банктің банктік тәуекелдерді басқару және ішкі бақылау функцияларын жүзеге асыруға бағытталған.

Осылайша, Банктік құқық жүйесінде тәуелсіз құқықтық институт — «комплаенс-бақылау, ішкі бақылау, банктік аудит институты» құрылды деп айтуға болады. Банктің комплаенс-бақылауы туралы құқықтық нормалар осы институттың құрамына кіреді.

¹ *Малыхин Д. В.* Выпуск банковских облигации: некоторые уроки для внутреннего аудита // ФБК. — 2006. — № 12. Б. 64. // <http://www.iaa-ru.ru>. 18.10.2017.

² *Давыдова Л., Райманов Д.* Қазақстан Республикасының банк құқығы: оқу жәрдемақы. — Алматы: Жеті жарғы, 2004. — 640 б.; *Абжанов Д. К.* Қазақстан Республикасының банк құқығы. Жалпы бөлім: Оқу құралы. — Алматы: Жеті жарғы, 2007. — 640 б.; *Худяков А. И.* Қазақстан Республикасының Қаржы құқығы. Жалпы бөлім. — Алматы: қаржыгер, 1995. — 224 б.

³ *Агарков А. А.* Банк құқығының негіздері. — М.: Бек баспасы, 1994. Б. 56.

⁴ *Алексеев С. С.* Структура советского права. — М.: Юрид. лит., 1975. — 264 б.

⁵ *Абжанов Д. К.* Көрсет. еңбек. Б. 320.

⁶ *Ибраева А. С.* Мемлекет және құқық теориясы: оқу құралы. — Алматы: Жеті жарғы, 2017. — 344 б.

⁷ «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі Заңы № 480-V ҚРЗ. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480>

-
- ⁸ *Міржақыпов Д. Т.* Екінші деңгейдегі банктердегі ішкі бақылау жүйесін жетілдіру: Дис. ... канд. эконом. ғылым: 08.00.12. — Алматы, 2010. — 153 б.
- ⁹ *Бурцев В. В.* Внутренний контроль: основные понятия и организация проведения // Менеджмент в России и за рубежом. — 2002. — № 4. — Б. 38-50.

ТҮЙІН

Бұл мақалада комплаенс-бақылау ұғымының теориялық мәселелері қарастырылды, Қазақстанның қазіргі заманғы құқық жүйесіндегі комплаенс-бақылау туралы нормалардың құқықтық мәртебесі мен орны айқындалды, қоғамдағы комплаенс және бизнес этика саласындағы қоғамдық қатынастарды реттеудің құқықтық қағидаттары зерттелді. Сондай-ақ, комплаенс-бақылау туралы заңнаманың даму тарихы ашылады, мемлекеттік-құқықтық және комплаенс-бақылаудың тиімді жүйесін қалыптастыру бойынша талдау жасалды.

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассмотрены теоретические вопросы понятия комплаенс-контроля, определены правовой статус и место норм о комплаенс-контроле в системе современного права Казахстана, изучены правовые принципы регулирования общественных отношений в сфере комплаенс-контроля и бизнес этики в обществе. Также раскрывается история развития законодательства о комплаенс-контроле, проведен анализ по формированию эффективной системы государственно-правового и комплаенс-контроля.

ANNOTATION

In this article, the theoretical issues of the concept of compliance control are considered, the legal status and place of compliance control norms in the system of modern law of Kazakhstan are determined, the legal principles of regulation of public relations in the field of compliance control and business ethics in society are studied. The history of the development of legislation on compliance control is also revealed, an analysis is carried out on the formation of an effective system of state-legal and compliance control.

Сиязова Ж. С. — эксперт судебно-гистологического отдела Филиала РГКП «ЦСЭ МЮ РК» ИСЭ по Павлодарской области (г. Павлодар);

Ахметуллина А. М. — эксперт судебно-гистологического отдела Филиала РГКП «ЦСЭ МЮ РК» ИСЭ по Павлодарской области (г. Экибастуз);

Иванова Т. В. — эксперт судебно-гистологического отдела Филиала РГКП «ЦСЭ МЮ РК» ИСЭ по Павлодарской области (г. Аксу)

Сиязова Ж. С. — «ҚР ӘМ ССО» РМҚК филиалының Павлодар облысы бойынша Сот сараптамалары институтының сот-гистологиялық бөлімінің сарапшысы (Павлодар қ.);

Ахметуллина А. М. — «ҚР ӘМ ССО» РМҚК филиалының Павлодар облысы бойынша Сот сараптамалары институтының сот-гистологиялық бөлімінің сарапшысы (Екібастұз қ.);

Иванова Т. В. — «ҚР ӘМ ССО» РМҚК филиалының Павлодар облысы бойынша Сот сараптамалары институтының сот-гистологиялық бөлімінің сарапшысы (Ақсу қ.).

Siyazova Zh. S. — expert of the forensic histological department of the Branch of the RSE «CFE of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan» IFE in the Pavlodar region (Pavlodar);

Akhmetullina A.M. — expert of the forensic histological department of the Branch of the RSE «CFE of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan» IFE in the Pavlodar region (Ekibastuz);

Ivanova T. V. — expert of the forensic histological department of the Branch of the RSE «CFE of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan» IFE in the Pavlodar region (Aksu)

УДК 340.6: 616-018

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ФУКСИНОРРАГИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ В МЫШЕЧНЫХ ТКАНЯХ ШЕИ ПРИ ПОВЕШЕНИИ

АСЫЛУ КЕЗІНДЕГІ МОЙЫННЫҢ БҰЛШЫҚЕТ ТІНДЕРІНДЕГІ ФУКСИНОРРАГИЯЛЫҚ ӨЗГЕРІСТЕРДІ АНЫҚТАУ

DETERMINATION OF FUCHSINORRHAGIC CHANGES IN THE NECK MUSCLE TISSUES DURING HANGING

Ключевые слова: фуксиноррагические повреждения мышечной ткани, странгуляционная борозда, гипоксические изменения нейроцитов, микроскопия, морфология, сосуды, дерма, исследование, петля.

Түйінді сөздер: бұлшықет тінінің фуксиноррагиялық зақымдануы, странгуляциялық жолақ, нейроциттердің гипоксиялық өзгерістері, микроскопия, морфология, тамырлар, дерма, зерттеу, ілмек.

Keywords: fuchsinorrhagic muscle tissue damage, strangulation furrow, hypoxic changes in neurocytes, microscopy, morphology, vessels, dermis, examination, noose.

Гистологический метод исследования играет важную роль в решении многих задач при судебно-медицинских экспертизах трупа. Особенно ценным является тот факт, что морфологические изменения в тканях внутренних органов сохраняются длительный срок, и реагирует на все обменные процессы в живом организме, в то время как мягкие ткани подвергаются гниению. При этом в гнилостно измененных мягких тканях остаются эти морфологические изменения, которые можно верифицировать с помощью окраски MSB по Лендруму, которая применяется в работе судебными экспертами Павлодарского филиала ЦСЭ.

В практику павлодарских судебных медиков внедрена окраска для обнаружения фуксиноррагических повреждений тканей в результате их острой гипоксии. Данная методика себя успешно зарекомендовала в станах ближнего зарубежья. Так, белорусские судебные медики при формулировке судебно-медицинского диагноза: «Механическая асфиксия в результате сдавления органов шеи петлей при повешении» применяют 3 компонента, отображающих танатогенез повешения: 1) странгуляционный; 2) гипоксический; 3) асфиктический¹. Рассмотрим подробнее эти 3 компонента (странгуляционный компонент — в основу легли морфологические признаки, возникшие в результате механического сдавления органов шеи и висения в петле):

1. Странгуляционный — морфологические признаки, возникшие в результате механического сдавлением органов шеи и висения в петле — наличие и характер странгуляционной борозды (СБ), включая классические гистологические критерии диагностики локальной компрессии кожи, определяемые при окраске гематоксилином и эозином, которые имеют особенно важное значение для дифференциальной диагностики истинных и ложных странгуляционных борозд.

2. Гипоксический компонент — результат острого нарушения кровоснабжения тканей выше и на уровне странгуляционной борозды, определяемый при гистологическом исследовании с применением окраски ГОФП в виде ФР повреждений:

- мышечных волокон подкожной и грудинно-ключично-сосцевидной мышц на уровне и выше странгуляционной борозды;

- лейомиоцитов средней оболочки общей сонной артерии и других сосудов артериального типа на уровне странгуляционной борозды;

- эпидермиса в СБ и краевых валиках;

- клеток сосочкового слоя дермы;

- клеток выводных протоков желез и волосяных фолликулов на уровне СБ;

- коллагеновых волокон сетчатого слоя на уровне СБ;

- мышечных волокон, лейомиоцитов стенок кровеносных сосудов и клеток базального эпителия языка;

- нейроцитов коры головного мозга (при этом надо учитывать неравномерность ФР нейроцитов лобной и затылочной долей мозга, снабжаемых кровью из разных источников).

Однако судебно-медицинский эксперт всегда должен помнить о фуксиноррагических повреждениях мышечной ткани и нейроцитов головного мозга тоже ги-

поксического характера, но другого происхождения. Это отравление кабоксигемоглобинообразующими и метгемоглобинообразующими ядами, а также в случаях острого физического перенапряжения. Для этого необходимы контрольные исследования мышечной ткани, взятой с отделов, расположенных далеко от головы и шеи (грудные, брюшные мышцы и т. д.).

3. Асфиксический компонент — общеасфиксические признаки, или признаки быстро наступившей смерти².

Считается, что именно такой порядок расположения этих компонентов странгуляционной асфиксии отображает генез смерти повешения, а диагноз, сформулированный по такому принципу, является патогенетическим. Только при наличии признаков каждой из трех составляющих компонентов возможна формулировка полного судебно-медицинского диагноза, позволяющего сделать категорический вывод о причине смерти. Отсутствие одного из компонентов не освобождает эксперта от формулировки судебно-медицинского диагноза, но вывод о причине смерти в этом случае может быть сделан только в вероятной форме. И даже отсутствие странгуляционной борозды в результате гнилостных изменений или воздействия пламени, при наличии выраженных фуксиноррагических повреждений мышечных волокон, лейомиоцитов стенок кровеносных сосудов и клеток базального слоя эпителия языка, позволяют в вероятной форме высказаться о причине смерти. Например: наличие фуксиноррагических повреждений мышечных волокон, лейомиоцитов стенок кровеносных сосудов и клеток базального слоя эпителия языка, которые возникают при острой гипоксии, при отсутствии таковых в мышцах живота, не исключают наступления смерти от странгуляционной асфиксии³.

Нами были выборочно исследованы 4 умерших лица (как мужского, так и женского пола), в возрасте от 19 до 50 лет, где в одном из случаев была картина прерванной механической асфиксии. Экспертами-танатологами на судебно-гистологическое исследование были предоставлены общепринятые и промаркированные объекты с окраской срезов ГОФП-методом. Данный перечень объектов, направляемых на гистологическое исследование, был рекомендован белорусскими судебными медиками. На микроскопию были предоставлены промаркированные объекты:

- кожа со странгуляционной бороздой и неповрежденной частью;
- подкожная мышца с маркировкой на уровне и выше странгуляционной борозды;
- грудино-ключично-сосцевидная мышца на уровне странгуляции;
- для контроля — кусочек мышцы передней брюшной стенки;
- кусочек языка с области средней трети (вне зоны прикусывания);
- кусочки лобной и затылочной долей головного мозга.

При гистологическом исследовании ГОФП-методом в промаркированных кусочках выявлены фуксиноррагические повреждения в виде выраженной фуксифилии мышечных волокон, лейомиоцитов стенок сосудов, клеток базального слоя эпителия языка, нейроцитов коры больших полушарий. В промаркированных мышцах передней брюшной стенки, а также в с/3 языка очаговые ишемические повреждения не обнаружены, т.е. фуксиноррагический метод дал отрицательный

результат. Ниже приводим фотоснимки, сделанные на нашей базе из гистопрепаратов от лиц умерших. В процессе микроскопии был применен микроскоп Leica DM 750 P со встроенной фотокамерой.

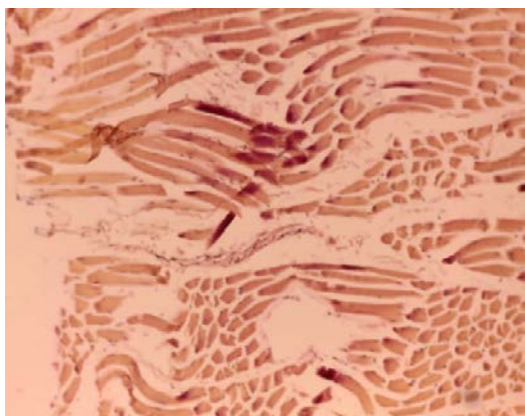


Рисунок 1 — фуксиноррагическое повреждение ярко-красного цвета, в странгуляционной борозде

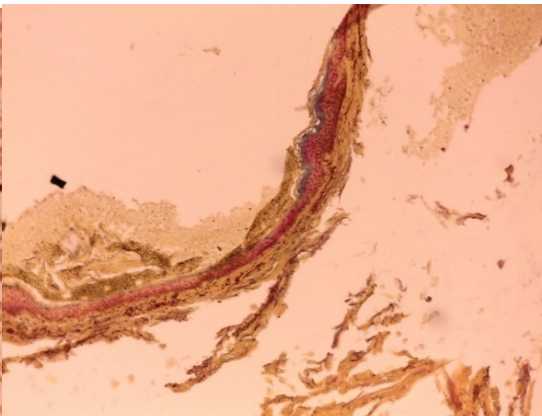


Рисунок 2 — фуксиноррагические повреждения интактные участки желтого цвета

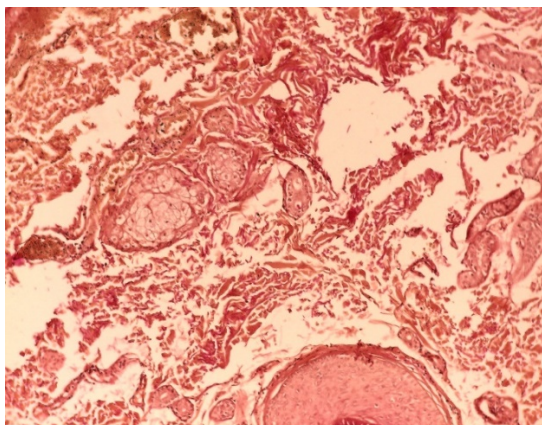


Рисунок 3 — в придатках кожи фуксиноррагия

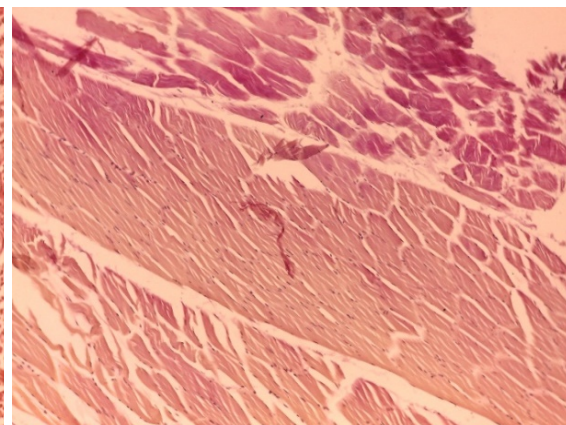


Рисунок 4 — выраженная фуксиноррагия в мышечных волокнах

Таким образом, на основании изучения вскрытия умерших 4-х лиц с последующим гистологическим исследованием приходим к выводу, что фуксиноррагические повреждения в подкожной мышце шеи, в лейомиоцитах артерий на уровне странгуляционной борозды, в грудинно-ключично-сосцевидной мышце, нейтроцитов коры лобной и затылочной долей свидетельствуют о прижизненности странгуляции и данные фуксиноррагические повреждения независимо от возраста, пола, состоянии алкогольного опьянения имеют место быть.

Нами данная методика успешна внедрена в работу, был закуплен готовый набор ГОФП-окраски. Простота и доступность данного метода позволила внести определенную лепту в развитие судебной медицины Павлодарского района.

Этот метод имеет высокую степень обоснованности в процессе оценки доказательств с точки зрения достаточности для окончания предварительного расследования и разрешения уголовного дела в судебном разбирательстве. В большинстве случаев взаимосвязь диагноза и выводов не вызывает сомнения, но есть причина смерти, которая, несмотря на кажущуюся очевидность, периодически вызывает сомнения. И чтобы впредь не возникали вопросы о причине смерти при механической асфиксии мы рекомендуем внедрить ГОФП-метод в практику судебной гистологии, что позволит ответить на многие вопросы следственных органов⁴.

¹ *Мережко Г. В.* Три диагностических компонента странгуляционной асфиксии в результате повешения // Судебная экспертиза. Научные публикации. Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. — 2016. — № 2 (40).

² Там же.

³ *Акопов В. И.* Судебная-медицина в вопросах и ответах. — М.: Феникс, 1998.

⁴ *Пиголкин Ю. И., Дубровин И. А.* Судебная медицина: Учебник. — М.: ООО Издательство «Медицинское информационное агентство», 2015.

АННОТАЦИЯ

В данной статье описывается метод, позволяющий определить прижизненные повреждения в мышечных тканях при странгуляционной асфиксии. Странгуляционная борозда — след-отпечаток сдавливающего предмета на коже (как правило, шеи) в виде западающего полосовидного участка с плотноватым (за счет подсыхания кожи) дном. При микроскопии световой увеличенное изображение получают с помощью оптического микроскопа.

ТҮЙІН

Бұл мақалада странгуляциялық асфиксия кезінде бұлшық ет тіндеріндегі өмірлік зақымдануды анықтауға мүмкіндік беретін әдіс сипатталған. Странгуляциялық жолақ — теріде (әдетте мойында) түбі тығыз (терінің құрғауына байланысты) батып бара жатырған жолақ тәрізді аймақ түріндегі сығу затының ізі. СВ ауырлық дәрежесі теріні қысатын зат материалының қаттылығымен, қысылу ұзақтығымен және оның пайда болуынан бастап зерттеуге дейінгі уақытпен анықталады. Жарық микроскопияс — үлкейтілген кескін оптикалық микроскоптың көмегімен алынады.

ANNOTATION

This article describes a method that allows to determine the intravital damage in muscle tissues during strangulation asphyxia. A strangulation furrow is a trace — an imprint of a squeezing object on the skin (usually the neck) in the form of a sinking stripe-shaped area with a dense (due to drying of the skin) bottom. With light microscopy, an enlarged image is obtained using an optical microscope.

**НАУЧНЫЕ ИЗДАНИЯ
ҒЫЛЫМИ БАСЫЛЫМДАР
SCIENTIFIC PUBLICATIONS**

Продолжение. Начало в № № 1-2 2022 г.

Джаксыбаев А. С. — докторант Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан

Научные консультанты: доктор юридических наук, доцент Бекишева С. Д. и доктор юридических наук, доцент Мукашева А. А.

Джаксыбаев А. С. — Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының докторанты

Ғылыми кеңесшілері: заң ғылымдарының докторы, доцент Бекишева С. Д. және заң ғылымдарының докторы, доцент Мукашева А. А.

Dzhaksybaev A. S. — doctoral student of the Academy of law enforcement agencies at the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan

Scientific consultants: doctor of law, associate professor Bekisheva S. D. and doctor of law, associate professor Mukasheva A. A.

УДК 347.963, 349.414

**ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРИМЕНЕНИЕМ
ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**ЖЕР ЗАҢНАМАСЫНЫҢ ҚОЛДАНЫЛУЫН ПРОКУРОРЛЫҚ
ҚАДАҒАЛАУ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

**PROBLEMS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER
THE APPLICATION OF LAND LEGISLATION**

**2. СОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРИМЕНЕНИЕМ ЗЕМЕЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

2.1. Возникновение и развитие прокурорского надзора за применением земельного законодательства

Надзор за соблюдением земельного законодательства является частью системы прокурорского надзора, а именно деятельности по защите общественных интересов. По этой причине его возникновение и развитие следует связывать со становлением института прокурорского надзора в целом, начало которому было положено после провозглашения Казахстаном независимости¹.

Прокурорский надзор получал вызовы во всех сферах общественных отношений, что было продиктовано обстоятельствами времени². Он претерпевал периоды юридического переосмысления, когда отдельными учеными предпринимались попытки дать прокурорскому надзору единую научную характеристику³. Сама эволюция надзора проходила в соответствии с изменениями в правовой среде государства. С момента обретения государством независимости принято пять нормативных правовых актов о земле, каждый из которых устанавливал новые принципы и нормы землепользования.

Первой Конституцией республики был установлен принцип исключительной государственной собственности на землю. 17 января 1992 года был введен в действие Закон «О прокуратуре Республики Казахстан», которым были введены институты по охране принципов главного закона государства⁴.

Прокуратура была подотчетна Верховному Совету и осуществляла высший надзор за применением законов органами государственного и хозяйственного управления, военными органами, Советами народных депутатов, исполнительными и распорядительными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, а также гражданами.

Надзор за соблюдением законов о земле, действовавший в рамках общего надзора, был направлен на защиту интересов государственной собственности на землю. В этот период прокурорами было выявлено более пяти тысяч нарушений, выраженных в самовольном занятии государственной земли, организации стихийных мест торговли, незаконном строительстве, самовольном подключении к сетям инженерных коммуникаций, порче земли⁵.

¹ **Бахтыбаев И. Ж.** Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности. — Алматы, 2008. С. 102.

² **Ахметова А. Б.** Развитие прокуратуры в системе государственности Казахстана // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2014. — № 2 (30). С. 56.

³ **Иманов И. А.** Прокурорский надзор за исполнением законов о противодействии коррупции в Республике Казахстан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Алматы, 2017. С. 3.

⁴ Постановление Верховного Совета Республики Казахстан № 1146-ХІІ от 17 января 1992 года // <https://online.zakon.kz>

⁵ Отчеты о работе прокурора по надзору за законностью деятельности государственных органов за 1992-1995 годы // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

Используя полномочия по осуществлению расследования, прокурорами было окончено около ста уголовных дел по различным категориям, связанным с нарушением права государства на землю⁶.

Законом была предусмотрена правовая гарантия прокурорского надзора, которая определила положения, защищающие его независимость и обязательность исполнения актов прокурора. Эти обстоятельства повлияли на успешность деятельности в рамках формирующихся правовых реалий, предоставив прокурорскому надзору свободу от органов местного самоуправления.

Положение о прокурорском надзоре нашло свое отражение в Конституции Республики Казахстан от 28 января 1993 года, где ему уделена глава 17.

Упоминание прокуратуры в основном законе государства предало ей особый правовой статус, который возвышал прокурорский надзор над другими формами государственного контроля и надзора⁷. После введения в 1994 году института временного землепользования деятельность прокуроров была направлена на выявление фактов незаконного предоставления права аренды на землю, злоупотребления местными органами власти служебных полномочий.

С установлением Конституцией от 30 августа 1995 года института частной собственности и принятия Указ Президента Республики Казахстан «О земле» прокурорский надзор получил новые вызовы. В новых условиях число задач надзора дополнено обеспечением неприкосновенности частной собственности на землю, законности ее предоставления и рационального использования.

Требования по эксплуатации земли приобретают экологическую направленность, в связи с чем в системе прокуратуры начинают функционировать специализированные природоохранные прокуратуры, надзор за соблюдением земельного законодательства рассматривается через призму экологической безопасности. В отдельных кругах начинают всерьез рассматриваться вопросы введения в уголовное законодательство понятия «экологическое преступление» и установления уголовной ответственности юридических лиц⁸.

Система прокуратуры претерпела определенные изменения. 21 декабря 1995 года президентом страны издан Указ «О прокуратуре Республики Казахстан», в котором органы прокуратуры предстали исключительно как надзорный орган, а прежняя формулировка «расследование преступлений» была заменена на формулировку «осуществление уголовного преследования».

Уголовное преследование прокурорами осуществлялось через возбуждение уголовного дела, поддержание государственного обвинения в суде, а также через отдельные элементы надзора за законностью уголовного процесса.

⁶ Отчеты о работе прокурора осуществлению досудебного расследования за 1992-1995 годы // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

⁷ *Акпарова Р. А.* Прокуратура. На страже законности / Информационно-научный портал zakon.kz // <https://www.zakon.kz>. Дата обращения 10.11.2020 года.

⁸ *Борчаивили И. Ш.* Уголовно-правовые проблемы борьбы с преступлениями в сфере экологии: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. — М.: Академия Министерства внутренних дел Рос. Фед., 1996. С. 15.

Факт упразднения полномочий по расследованию освободил общенадзорную деятельность от обязанности выявления преступлений и сосредоточил внимание исключительно на правозащитных функциях. В связи с отсутствием следственного аппарата отпала необходимость в сборе материалов для возбуждения уголовных дел, что повлекло за собой уменьшение количества поручений центрального аппарата.

Если с 1991 по 1995 годы по результатам проведения проверок земельного законодательства было выявлено 62 преступления, в последующем расследованных прокурорами, то с 1995 года (с момента упразднения следственного аппарата) по 2000 год — всего 45 преступлений, предварительное следствие по которым осуществлялось другими органами⁹.

Таким образом, приоритет проверок сместился с выявления преступлений в пользу мер правозащитного характера (выявление незаконных актов, социально-экономические вопросы, защита материальных интересов государства). Как следствие, произошли изменения и в соотношении оснований проведения проверок.

С 1991 по 1995 год соотношение проверок, проведенных на основании поручений вышестоящих прокуроров и по обращениям граждан, составляла примерно один к одному, а с 1995 по 2000 год на тридцать процентов статистика сместилась в сторону проверок, назначенных по обращениям граждан¹⁰.

Касаемо проверок по земельным вопросам, с 1991 по 1995 года восемьдесят процентов проверок проведено по поручениям, двадцать процентов — по обращениям граждан, а с 1995 по 2000 год количество проверок по обращениям граждан достигает практически семидесяти пяти процентов¹¹. Таким образом, ликвидация функций предварительного расследования повлияла на организацию деятельности прокуроров.

Принятые в 2001 году Закон «О Земле», а затем в 2003 году Земельный кодекс окончательно ввели землю как объект имущественных отношений в гражданско-правовой оборот, а также установили ряд принципов по ее использованию.

Исходя из них, сложились стратегические задачи прокурорского надзора за использованием законов о землепользовании, в число которых вошли защита права частной и государственной собственности на землю, обеспечение ее рационального и бережного использования на возмездной для государства основе, выявление фактов бездействия и злоупотребления государственными органами полномочий и другие.

Законом от 6 июля 2007 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» усилилась роль местных органов власти в вопросах распределения земель путем делегирования им права распоряжаться землями, находящимися в общем пользовании (аллеи, улицы, парки).

⁹ Отчеты «О работе прокурора по надзору за законностью деятельности государственных органов 1991-2000 годов» // Архив Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

По мнению отдельных ученых, данное введение являлось результатом лоббирования интересов отдельных лиц, заинтересованных в приобретении крупных земельных участков в центральных районах населенных пунктов¹².

17 июля 2009 года Законом Республики Казахстан № 187-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности» в часть 3 статьи 191 Уголовно-процессуального Кодекса Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 206 внесены дополнения, согласно которым предварительное расследование могло производиться и прокурорами¹³.

С данного момента прокуратуре возвращены функции расследования по любым категориям преступлений. С 2000 г. по 2017 г. прокурорами выявлено более восьмидесяти тысяч земельных нарушений, к различного рода ответственности привлечено более тысячи должностных лиц и граждан, в государственную собственность возвращено земельных участков общей площадью более трехсот тысяч гектар, бюджет пополнен суммой, превышающей один миллиард тенге.

В сфере уголовного преследования окончено более тридцати дел в отношении руководителей государственных органов по фактам злоупотребления полномочиями по распределению земель, мерами надзора в суд направлено более трех тысяч дел, находившихся в производстве правоохранительных органов¹⁴.

Несмотря на положительные результаты, прокурорский надзор нуждался в оптимизации. В практической деятельности не удавалось четко разграничить сферу действия прокурорского надзора от государственного контроля. Предусмотренная законом формулировка «прокуратура не подменяет другие государственные органы» не давала ясного представления.

Только в период с 2012 по 2017 год рассмотрено более ста тысяч обращений граждан на нарушение закона, из которых более тридцати процентов касались земельных вопросов¹⁵. Стало очевидным, что граждане самостоятельной защите нарушенных прав в суде или обращению в уполномоченные органы предпочитают прибегать к помощи прокуроров. Все это повысило нагрузку на надзорный ор-

¹² *Бекишева С. Д.* Лоббирование интересов частных лиц при формировании экологического законодательства Республики Казахстан // Журнал российского права. — 2009. — № 8 (152). С. 110.

¹³ Закон Республики Казахстан от 17 июля 2009 года № 187-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности» // www.zakon.kz.

¹⁴ Отчеты «О работе прокурора по надзору за законностью деятельности государственных органов за 2000-2017 годы» // Архив Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан.

¹⁵ Отчеты в электронном формате «О работе прокурора по рассмотрению обращений физических и юридических лиц» за 2012-2017 годы.

ган, что не позволяло выполнять стратегические и масштабные задачи. В отечественной научной среде с давних пор высказывались мнения о необходимости более точного определения перечня оснований проведения проверок¹⁶.

В этой связи 30 июня 2017 года был принят новый Закон «О Прокуратуре, который оптимизировал надзор и полномочия прокуратуры, отчетливо разграничил сферы действия прокурора и уполномоченных государственных органов, определил основные направления деятельности¹⁷.

Так, проверки назначаются в случае следующих случаях:

- если нарушены права лиц, которые в силу физических, психических и иных обстоятельств не могут самостоятельно осуществлять их защиту;
- нарушения прав неограниченного круга лиц;
- лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности Республики Казахстан.

Но и в этих исключительных случаях проверки могут назначаться только при установлении факта невыполнения или ненадлежащего выполнения своих полномочий иными органами контроля и надзора, к компетенции которых отнесены соответствующие вопросы.

К двум имеющимся формам надзора (проверка, анализ состояния законности) добавлена третья — оценка правовых актов.

Также устанавливались права проверяемых субъектов, более четко изложены полномочия (права и обязанности) прокуроров, определены пределы высшего надзора, сокращены основания назначения проверок, из системы актов прокурорского надзора были исключены такие виды актов как «предостережение» и «предписание».

В целом, новшества очертили грани надзора и его конкретные функции¹⁸. Заместитель Генерального Прокурора Республики Казахстан А. Н. Кравченко, презентуя проект закона в нижней палате парламента, пояснил, что изменения направлены на рационализацию отдельных направлений надзора и для повышения его продуктивности¹⁹.

Вскоре после вступления закона в силу прокуроры, будучи свободными от выполнения функций органов контроля, провели ряд результативных проверок. К примеру, в 2018 году выявлено четыре тысячи случаев незаконного выделения

¹⁶ **Курманалиева Э. Б.** Прокурорский надзор за точным и единообразным применением земельного законодательства в Республике Казахстан: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.2011 — Алматы, 2010. С 5.

¹⁷ Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 30 июня 2017 года № 81-VI // Казахстанская правда. 2017. 3 июля.

¹⁸ **Журсимбаев С. К.** Новые подходы в сфере прокурорского надзора / Информационно-научный портал zakon.kz // <https://www.zakon.kz>.

¹⁹ В Мажилисе РК презентовали закон «О прокуратуре» / Информационная лента новостей // <https://usti№ka.kz>. Дата обращения 22.10.2020 года.

земель, вскрыты коррупционные и спекулятивные схемы²⁰. При этом количество рассмотренных обращений сократилось более чем на сорок процентов, что позволило аккумулировать усилия на планировании деятельности²¹.

С 2018 года прокуратурой в сфере землепользования выявлено около пяти тысяч нарушений, опротестовано более трехсот незаконных актов, в государственную собственность различными способами возвращено около тысячи земельных участков²². Самым важным является то, что увеличилось количество выявления существенных нарушений, нарушающих вещные права граждан и материальные интересы государства.

Развитие институтов свободного рынка, либерализация экономики, реализация стратегических национальных проектов в области экономики, промышленности, градостроительства сформировали современные задачи и направления надзора за применением земельного законодательства, содержание которых раскрыто в следующем разделе настоящего исследования.

С учетом глобальных реформ, ориентации на сохранение правового государства усиливается роль прокурорского надзора в структуре земельного законодательства, который выступает гарантом обеспечения равенства защищенности прав человека, общества и государства в земельном процессе²³.

Прокурорский надзор в сфере землепользования распространяется на деятельность местных исполнительных и контролирующих органов. Участие прокурора в суде предоставляет ему возможность изучения живой судебной практики и опротестования незаконных решений по земельным спорам.

Согласно позиции ряда ученых, прокурорский надзор и судебный контроль являются взаимодополняющими элементами в механизме обеспечения законности в земельном процессе²⁴.

Благодаря этим факторам, по мнению отдельных практикующих юристов, прокуратура предстает звеном, обеспечивающим правильное функционирование деятельности всех ветвей власти²⁵.

²⁰ Акиматы нарушают порядок выдачи земель / Информационная лента новостей // <https://tengrinews.kz>. Дата обращения 01.02.2019 года.

²¹ Отчеты формы № 1 «О работе прокурора по надзору за законностью в социально-экономической сфере» // официальный сайт Комитета правовой статистики и специальных учетов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <http://qamqor.gov.kz>. Дата обращения 20.09.2021 года.

²² Там же.

²³ **Котов А. К.** Конституционное предназначение прокуратуры // Правовая реформа в Казахстане. — 2004. — № 4. С. 8.

²⁴ **Журсимбаев С. К.** Прокурорский надзор в Казахстане. — Алматы, 2003. С. 3; **Ахметова А. Б.** Сравнительный анализ конституционно-правового статуса прокуратуры в Республике Казахстан и в Российской Федерации / Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2014. — № 2 (29). С. 63.

²⁵ **Бахтыбаев И. Ж.** Прокуратура в правовой системе Республики Казахстан // Правозащитное предназначение органов прокуратуры на современном этапе. — Алматы, 2005. С. 57.

Д. И. Байкутбаев и С. К. Журсимбаев полагают, что такая вовлеченность во все правовые процессы предопределяет цементирующую функцию прокурорского надзора в системе государственного аппарата и на практике реализует принцип действия системы сдержек и противовесов²⁶. Ряд ученых полагает, что по этой причине прокурорский надзор на законодательном уровне находится вне каких-либо ветвей власти, образуя самостоятельную структуру, непосредственно подчиненную Главе государства²⁷.

По мнению И. Ж. Бахтыбаева, именно прокуратура среди всех государственных структур, участвующих в правозащитных процессах, имеет главенствующую роль в информировании руководства страны о состоянии законности²⁸. Неслучайно главой Совета безопасности Казахстана наведение порядка в системе земельных отношений поручалось именно Генеральному Прокурору²⁹.

Прокурорский надзор за применением земельного законодательства — часть системы по защите общественных интересов, направленная осуществление высшего надзора за точным и единообразным применением законов, указов Президента и иных нормативных правовых актов в сфере землепользования, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц и государства, законностью административного, исполнительного производства в части, касающейся земельных отношений.

Можно выделить несколько этапов в его развитии, которые связаны с последовательным принятием нормативных правовых актов в области земельных отношений и прокурорского надзора:

1. Первый этап (1992-1994 гг.), который характеризуется возникновением системы прокурорского надзора. Надзор направлен на отстаивание права исключительной государственной собственности на землю. Прокуратура обладает функциями проведения досудебного расследования, в связи с чем проверки ориентированы на выявление нарушений, образующих состав преступления. В большинстве случаев они проводятся по поручениям вышестоящих структур.

2. Второй этап (1994 г.) начался с введением института временного землепользования. Граждане и юридические лица стали активно использовать

²⁶ **Байтукбаев Д. И.** Правовой статус и функции прокуратуры в системе органов государственной власти Республики Казахстан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Алматы, 2002. С. 16; **Журсимбаев С. К.** Прокурорский надзор в Республике Казахстан. — Алматы, 2010. С. 15.

²⁷ **Шокатаев С. К.** Статус прокуратуры и ее место в системе государственных органов / Информационно-научный портал zakon.kz // <https://www.zakon.kz>; **Туюкбаев Ж. А.** Развитие прокуратуры Казахстана в период государственно-правовой реформы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1997. С. 5.

²⁸ **Бахтыбаев И. Ж.** Конституционный надзор прокуратуры Республики Казахстан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1999.

²⁹ Послание Президента Республики Казахстан народу «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 02.09.2019 г. // <http://www.akorda.kz/ru>. Дата обращения 11.10.2019 г.

нововведение. Задачей надзора является установление фактов незаконного предоставления в аренду государственной земли.

3. Третий этап (1995-2017 гг.) обусловлен установлением института частной собственности на землю и введением ее как объекта правоотношений в гражданско-правовой оборот, провозглашение принципов землепользования потребовали от прокуроров стратегического планирования своей деятельности, направленной на защиту обеих форм собственности на землю, выявление фактов уклонения землепользователями финансовых, налоговых и природоохранных обязанностей. Надзор приобретает конкретные очертания, формируются его участки и подучастки, приоритетные направления и конкретные задачи. Упразднение следственного аппарата в системе прокуратуры переориентирует ее деятельность на правозащитные функции, весомая доля проверок начинает проводиться по обращениям граждан. Возврат в 2009 году процессуальных полномочий не меняет правозащитного формата деятельности прокуратуры, который ориентирован на работу с обращениями граждан и взаимодействие с институтами общества.

4. Четвертый этап (2017 г. — по настоящее время) — это период оптимизации прокурорского надзора и ограничения сферы его действия от государственного контроля.

Проверки проводятся лишь в исключительных случаях и при соблюдении ряда условий. Характеризуется резким снижением количества рассмотренных обращений, концентрации усилий на задачах стратегического плана. Количественные и качественные характеристик надзора, которые рассмотрены в следующих разделах настоящей главы.

2.2. Предмет, объект, пределы и особенности прокурорского надзора за применением земельного законодательства

Определение предмета деятельности равнозначно заложению фундамента, назначению отправной точки для изучения других аспектов исследуемого вопроса. Предмет прокурорского надзора за соблюдением законов всегда являлся причиной споров и дискуссий в научной среде³⁰.

Предмет прокурорского надзора — это:

- «сфера применения права, которая находится в орбите прокурорского внимания»³¹;

³⁰ *Альбицкий П. Д.* Вопросы общего надзора в практике советской прокуратуры. — М., 1956. С. 64-70; *Березовская С. Г.* Прокурорский надзор в советском государственном управлении. — М., 1954. С. 87-89; *Долежан В. В.* Проблемы компетенции прокуратуры: Дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1991. С. 26; *Мелкумов В. Г.* Вопросы теории и практики общего надзора прокуратуры. — Душанбе, 1965. С. 41-43; *Басков В. И., Коробейников Б. В.* Курс прокурорского надзора. — М., 2001. С. 19.

³¹ Прокурорский надзор / Под ред. Ю. Е. Винокурова. — М.: Высшее образование, 2006. С. 12.

- «законность деятельности органов, входящих в круг правоприменителей, а также законность принимаемых ими правовых актов»³²;

- «исполнение законов, т.е. правовые действия по реализации предписаний, так и соблюдение законов — воздержание от действий, которые считаются недопустимыми»³³.

В Законе Республики Казахстан «О прокуратуре» определен предмет надзора, осуществляемого прокуратурой. Так, согласно статьи 6 Закона, прокуратура осуществляет надзор за законностью актов, действий (бездействий) государственных органов, а в исключительных случаях — иных организаций вне зависимости от формы собственности³⁴.

Исходя из данного положения, сферу деятельности прокуратуры можно разделить на два направления:

1) надзор за законностью актов;

2) надзор за законностью действий (бездействия) поднадзорных органов.

Данное разделение является весьма условным, так как, по сути, указанные направления являются одним правовым явлением.

Исполнение и соблюдение законов выражается в виде конкретных действий и (или) принятии правовых актов. Оба процесса имеют общие признаки, так как их можно охарактеризовать как решения, создающие правовые последствия, направленные на реализацию положений закона.

Имеются и определенные различия, которые выражены в их оформлении. Правовые акты всегда имеют форму документов, действия же формы не имеют, хотя, как правило, также выражаются документально.

В других случаях исполнение законов может быть выражено в воздержании от запрещенных действий. К примеру, исполнение запрета, предусмотренного пунктом 2 статьи 39 Земельного Кодекса Республики Казахстан, о недопустимости государственным землепользователем отчуждения, а также сдачи в залог принадлежащего ему права землепользования, будет выражаться в форме бездействия³⁵.

Требование о необходимости соответствия Конституции и законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, обусловлено наличием статьи 4 Конституции Республики Казахстан.

Принятие незаконного правового акта может привести к множеству негативных последствий, связанных с ущемлением интересов граждан и государства.

³² *Рябцев В. П.* Прокурорский надзор: Курс лекций. — М.: Норма, 2006. С. 156.

³³ Прокурорский надзор / Под ред. А. Я. Сухарева. — М.: Норма, 2005. С. 203.

³⁴ Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 30 июня 2017 года № 81-VI, последние изменения 07.07.2020 года // <https://www.zakon.kz>.

³⁵ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442, по состоянию на 21.01.2019 года // <https://www.zakon.kz>.

В науке выработаны параметры легитимности правовых актов. Ю. А. Тихомиров под данными параметрами понимал легитимность лица, издавшего акт и соблюдение порядка его принятия³⁶.

Нарушения при издании (принятии) правовых актов могут выражаться в различных действиях. К примеру, в форме неверного толкования закона или искажения его смысла³⁷, отсутствия у органа (должностного лица), издавшего нормативный правовой акт, полномочий на осуществление правового регулирования данного вопроса³⁸.

Итак, предметом надзора за применением земельного законодательства является:

- соблюдение Конституции Республики Казахстан, законов в сфере земельных отношений и подзаконных актов, изданных во исполнение требований законов и предусматривающих порядок их реализации государственными, местными представительными и исполнительными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также физическими и юридическими лицами;
- соответствие Конституции Республики Казахстан, законам и подзаконным актам правовых актов, издаваемых вышеуказанными органами.

Осуществляя надзорную деятельность, прокурор должен знать пределы своих полномочий и ответственности, что является необходимым условием для оптимизации надзора, должного взаимодействия с другими государственными органами, в первую очередь с правоохранительными и контролирующими.

«Пределы прокурорского надзора — база, которая устанавливает границы прав и полномочий прокурора при проведении проверки и внесении актов надзора»³⁹. Составной частью пределов надзора являются круг субъектов (государственные органы и организации) и объектов общественных отношений, их компетенция и полномочия⁴⁰.

А. Д. Берензон составную часть пределов общего надзора дополнил кругом действий, предпринимаемых для выявления и устранения нарушений закона⁴¹.

Другие ученые, соглашаясь с изложенным мнением, детализируют пределы надзора, вводя компетенцию прокуроров, которая устанавливает:

³⁶ **Тихомиров Ю. А.** Критерии законности правовых актов // Право и экономика. — 1997. — № 19-20. С. 3.

³⁷ **Абузова Г. А., Казарина А. Х., Соколова И. А.** Прокурорский надзор за законностью правовых актов субъектов Российской Федерации. — М., 2003. С. 51.

³⁸ **Черепанова Е. В., Чеснокова М. Д., Глазкова М. Е.** О соблюдении законодательства в деятельности органов исполнительной власти // Журнал российского права. — 2010. — № 7 (163). С. 71.

³⁹ **Казарина А. Х.** Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов об экономической направленности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11. — М., 2009. С. 4.

⁴⁰ **Мелкумов В. Г.** Советская прокуратура и проблемы общего надзора. — Душанбе, 1970. С. 33.

⁴¹ **Берензон А. Д.** Основные направления совершенствования общего надзора советской прокуратуры: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11. — М., 1977. С. 9.

- «список должностных лиц, попадающих в орбиту прокурорского надзора»⁴², «рамки прав проверяющего»⁴³.

В современной науке пределы общего надзора рассматриваются в трех аспектах: по кругу поднадзорных органов, рассматриваемой сферы правоотношений, видам мероприятий по устранению причин нарушений⁴⁴.

Основываясь на приведенных выше теоретических позициях, попытаемся определить пределы надзора за соблюдением земельного законодательства, условно разделив их по следующим категориям:

1. *По кругу актов, за соблюдением которых осуществляет надзор прокурор.*

В соответствии со ст. 6 Земельного кодекса Республики Казахстан, земельное законодательство состоит из Земельного кодекса и принимаемых в соответствии с ним нормативных правовых актов

Отношения по использованию объектов особо охраняемых природных территорий регулируются специальным законодательством Республики Казахстан⁴⁵.

Такое определение законодателем «земельного законодательства» соответствует предмету прокурорского надзора; исключает необходимость рассмотрения дискуссионного вопроса о расширении пределов надзора за счет нормативных правовых актов, содержащих нормы земельного права.

Как указано выше, земельное законодательство не ограничивается только Земельным кодексом. В него входят и законы, содержащие нормы земельного права. Земельные правоотношения могут регулироваться законами смежных отраслей законодательства, в которых содержатся нормы земельного права.

К таким законам можно отнести Гражданский (1994 г.), Налоговый (2017 г.) кодексы Республики Казахстан; законы от 23 декабря 1995 года № 2723 «Об ипотеке недвижимого имущества»; от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях» и т. д.

Как следует из нашего исследования, к сфере прокурорского надзора можно отнести не только вопрос соблюдения поднадзорными органами законов, но и принятых во их исполнение подзаконных актов, посредством которых зачастую реализуются законы. Однако отдельными учеными высказывались мнения, что прокурорский надзор осуществляется только за соблюдением законов⁴⁶.

Мы не можем согласиться с указанной позицией по следующим причинам. В системе права многих государств, в том числе и отечественной, законы

⁴² *Даев В. Г., Маршунев М. Н.* Основы теории прокурорского надзора. — Л., 1990. С. 63.

⁴³ *Маршунев М. Н.* Прокурорско-надзорное право. Проблемы правового регулирования. — СПб., 1991. С. 70.

⁴⁴ *Сухарева А. Я.* Российский прокурорский надзор. — М., 2001. С. 54.

⁴⁵ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442, по состоянию на 21.01.2019 года.

⁴⁶ *Гаврилов В. В.* Сущность прокурорского надзора в СССР. Предмет, объект, функции, компетенция / Под ред. В. И. Новоселова. — Саратов, 1984. С. 16; *Герасимова С. И.* Настольная книга прокурора. — М., 2002. С. 206-207; *Ястребов В. Б.* Прокурорский надзор. — М., 2001. С. 168-170.

составлены таким образом, что механизм реализации их отдельных положений предусмотрен дополнительными подзаконными актами, издаваемыми соответствующими государственными ведомствами.

Данное утверждение нашло отражение в подпункте 5 статьи 1 Закона «О правовых актах»⁴⁷.

К примеру, статьей 147 Земельного кодекса Республики Казахстан предусмотрена задача органов по контролю за использованием и охраной земель по организации проверок на предмет соблюдения установленного режима использования земель⁴⁸.

Сам же порядок организации и проведения проверок предусмотрен отдельным актом — Правилами выявления земельных участков, не используемых в соответствующих целях или используемых с нарушением законодательства Республики Казахстан (утверждены приказом Министра сельского хозяйства от 5 мая 2018 года № 194)⁴⁹.

Естественно, что проверяя законность осуществления контроля по данному вопросу, прокурор будет руководствоваться как нормами Земельного кодекса, так и нормами указанного акта, в котором детально изложены все требования процедурного и организационного характера.

Специфика законов зачастую создает такие условия, что прокурор, не изучив подзаконный акт, не в состоянии провести проверку исполнения этих законов⁵⁰.

Таким образом, в пределы прокурорского надзора входит надзор за исполнением, соблюдением и применением законов и подзаконных актов, принятых от высших органов государственного управления, содержащих механизм реализации положений законов.

2. По кругу государственных органов, на которые распространяется сфера надзора прокуратуры:

- которые определены статьями 13-19 Земельного кодекса Республики Казахстан;

- государственные органы, обладающие правом рассматривать дела об административных правонарушениях.

3. По кругу лиц, за законностью действий и решений которых осуществляется надзор:

⁴⁷ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК «О правовых актах», по состоянию на 07.07.2020 // <https://www.zakon.kz>.

⁴⁸ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442, по состоянию на 21.01.2019 года // <https://www.zakon.kz>.

⁴⁹ Правила выявления земельных участков, не используемых в соответствующих целях или используемых с нарушением законодательства Республики Казахстан. Утверждены приказом Министра сельского хозяйства от 5 мая 2018 года № 194.

⁵⁰ **Казарина А. Х.** Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). — М., 2005. С. 74.

- должностные лица государственных органов, перечисленные в предыдущем пункте;

- должностные лица субъектов квазигосударственного сектора;

- руководители коммерческих и некоммерческих организаций, являющиеся субъектами земельных правоотношений;

- физические лица, являющиеся субъектами земельных правоотношений.

4. *По кругу решений, принимаемых прокурором после выявления нарушений:*

- внесение представления об устранении нарушений законности;

- принесение протеста на незаконные правовые акты;

- подача в суд искового заявления;

- опубликование обращения в СМИ к поднадзорным органам по фактам нарушений норм земельного законодательства;

- разъяснение закона о недопустимости нарушений норм земельного законодательства и об установленной законом ответственности;

- вынесение постановления о возбуждении дисциплинарного производства;

- вынесение постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении;

- направление материалов проверок в органы уголовного преследования для решения вопроса о привлечении к уголовной ответственности лиц, допустивших нарушения закона;

- регистрация факта в Едином реестре досудебных расследований и направление материалов по подследственности.

5. *По кругу лиц, в отношении которых принимаются указанные решения:*

- физические и юридические лица;

- должностные лица государственных органов.

Немаловажным аспектом является вопрос соотношения прокурорского надзора и государственного контроля и надзора. Порой прокуроры не могут определить грань, которая отделяет их область деятельности от сфер деятельности уполномоченных государственных органов.

Попытка выделить определенные критерии пределов прокурорского надзора предпринималась рядом ученых. Так, Н. А. Стручков считал, что прокурору запрещено проверять те вопросы, которые не находятся в орбите правового регулирования и он не должен присваивать себе полномочия по ведомственному контролю за деятельностью проверяемого органа⁵¹.

В связи с тем, что прокуратура осуществляет высший надзор, прокурорский надзор имеет отличие от иных видов контрольной деятельности, в частности от контроля за охраной и использованием земель.

Имея характеристику «высший», прокурорский надзор распространяется и на законность деятельности органов, выполняющих контрольно-надзорные и

⁵¹ *Стручков Н. А.* Пределы прокурорского надзора за деятельностью исправительно-трудовых учреждений. Прокурорский надзор за соблюдением законности в местах лишения свободы и исполнением приговоров о ссылке и исправительных работах без лишения свободы. — М., 1965. С. 54.

правоохранительные функции, предметом одной проверки могут служить несколько вопросов, в качестве способов реагирования может применяться комплекс мер, предусмотренных различными сферами правовых отношений.

Данный вопрос в казахстанской системе законодательства был урегулирован нормами Закона Республики Казахстан «О прокуратуре», принятого 30 июня 2017 года, который в отличие от предыдущей редакции предусмотрел вопрос четкого и конкретного разграничения сфер действия прокурорского надзора и государственного контроля.

Проверки проводятся прокурором только в отдельных случаях и при определенном стечении обстоятельств:

- 1) когда проведение проверки поручено Главой государства;
- 2) при осуществлении надзора за законностью деятельности органов, обладающих правоохранительными и специальными функциями;
- 3) при возникновении столкновения интересов в деятельности государственного органа (либо его должностных лиц);
- 4) если поводом для проверки послужило обращение на незаконность решения и действия (бездействия) данного органа либо его должностных лиц.

В остальных же случаях прокурор поручает проведение проверки уполномоченному государственному органу, в компетенцию которого входит ее проведение. Компетентный орган обязан сообщить прокурору о результатах проверки в установленный законом срок (пункт 1 статьи 7 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре»).

И. С. Викторов отмечал, что требование о проведении проверок в адрес государственных органов, наделенных контрольно-надзорными функциями, прокурор правомочен направить только в том случае, когда такая проверка не может быть проведена самим прокурором, а лишь этими органами. Если есть иные способы получения информации о потенциальных нарушениях, то направление такого требования недопустимо⁵².

В целом же прокурорский надзор и государственный контроль и надзор уполномоченных органов, действуя в рамках отведенных законодательством компетенций и полномочий, должны составлять единый сбалансированный механизм по выявлению и устранению нарушений законности.

Прокурорский надзор в этой системе соотношений должен играть особую роль, так как прокуратура помимо функций надзорных обладает еще функциями координирующими, которые также направлены на обеспечение законности и правопорядка. А. Х. Казарина считает, что прокуратура, устраняя нарушения,

⁵² *Викторов И. С.* Полномочия прокурора по выявлению нарушений закона и применению средств реагирования на выявленные правонарушения: Методические рекомендации. — М., 2004. С. 14.

нейтрализует дефекты деятельности органов государственного контроля и надзора⁵³.

В круг объектов надзора, исходя из его предмета, входят вышеперечисленные органы, а также в исключительных случаях, предусмотренных законодательством, физические и юридические лица, деятельность которых связана с применением земельного законодательства.

Объекты надзора можно наглядно представить, условно разделив их следующим образом:

1) центральный и местные исполнительные органы;

2) органы государственного контроля и надзора;

2-1) уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель (в составе местных исполнительных органов);

2-2) иные органы государственного контроля, деятельность которых сопряжена со сферой применения земельного законодательства;

3) коммерческие и некоммерческие организации (юридические лица);

4) крестьянские хозяйства;

5) физические лица.

Предмет надзора также определяет цели и задачи, которые преследуют в своей деятельности органы прокуратуры, задают курс движения в конкретном направлении. Рассмотрим их (цели и задачи).

Под целью следует понимать результат, на достижение которого направлена деятельность прокуроров. Цели определяются статусом прокуратуры, местом и ролью в государстве⁵⁴. Целями надзора являются обеспечение верховенства закона при проведении административных процедур с земельными участками.

Если есть цели, то должны быть и задачи надзора. Ряд ученых указывает, что задачи по своему количеству превосходят цели надзора. Они могут быть разные по отношению друг к другу, по способам их достижения⁵⁵.

Согласно теории прокурорского надзора и сформировавшейся практики, задачи не являются постоянными, они могут меняться в зависимости от экономических и социальных факторов развития государства⁵⁶.

Задачи прокуратуры определены, исходя из основополагающих принципов Конституции Республики. Согласно статьи 1 Конституции, Республика Казахстан декларирует себя как демократическое, светское, правовое и социальное

⁵³ *Казарина А. Х.* Истоки и современное состояние общего надзора прокуратуры в сфере экономики // Организация прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов: Сб. научн. тр. — М., 2003. С. 38.

⁵⁴ *Ахметова А. Б.* Предназначение прокуратуры в Российской Федерации и Республике Казахстан // Пробелы в российском законодательстве. — 2013. — № 6. С. 281.

⁵⁵ Прокурорский надзор / Под ред. Ю. Е. Винокурова. — М.: Высшее образование, 2006. С. 17.

⁵⁶ *Бессарабов В. Г.* Прокурорский надзор. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 189.

государство, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы⁵⁷.

Так, задачи прокурорского надзора в рассматриваемом направлении определены общими положениями, установленными Законом «О прокуратуре», а также политикой государства в сфере использования земельных ресурсов. Задачами деятельности прокуратуры, в соответствии со ст. 4 Закона «О прокуратуре», являются:

- защита и восстановление прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц, общества и государства;
- выявление и устранение нарушений законности, причин и условий, им способствующих, а также их последствий;
- координация деятельности правоохранительных и иных государственных органов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью.

Общие задачи являются основой для обозначения более узких задач в деятельности по надзору за соблюдением тех или иных отраслей законодательства. В частности, в роли задач надзора за соблюдением земельного законодательства будут выступать:

- защита прав физических и юридических лиц, имеющих потенциальное право на владение (пользование) землей, на возможность ее получения, свободного распоряжения на законных основаниях и в законных интересах;
- защита интересов государства, обусловленных принципами земельного законодательства, предусмотренными статьей 4 Земельного кодекса Республики Казахстан;
- выявление нарушений земельного законодательства, в том числе совершаемых путем издания незаконных правовых актов;
- принятие мер по устранению выявленных нарушений земельного законодательства;
- предупреждение нарушений земельного законодательства путем достижения вышеуказанных задач.

О. В. Калугина подчеркивает, что в рамках отдельно взятого направления надзора существуют участки, которые имеют социальную важность и требуют особой сосредоточенности⁵⁸.

Какой-либо единой классификации данных направлений в науке, разумеется, нет. Мы предложим свою позицию относительно участков (направлений) надзора за соблюдением земельного законодательства,

⁵⁷ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 1996. — № 4. Ст. 217.

⁵⁸ *Калугина О. В.* Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. — М., 2009. С. 109.

Так, классификация участков (направлений) надзора за соблюдением земельного законодательства выглядит следующим образом⁵⁹:

1. Надзор за законностью правовых актов в сфере земельного законодательства.

Данное направление в большей степени ориентировано на осуществление надзора за деятельностью местных исполнительных органов, так как именно они посредством издания правовых актов решают вопросы имущественного характера: предоставление земельных участков (в том числе по результатам торгов, конкурсов и аукционов), изменение целевого назначения земельных участков и прочие вопросы.

В случае выявления незаконного правового акта прокурор должен принять меры по его отмене посредством принесения протеста.

Надзор за законностью правовых актов призван стать механизмом, который не позволяет должностным лицам местных исполнительных органов (и иных органов) выходить за рамки закона при реализации своих полномочий, исключает факты выборочного и субъективного подхода к вопросам предоставления земельных участков, обеспечивает принцип верховенства закона и единообразного его применения⁶⁰.

2. Надзор за соблюдением собственниками земельных участков и землепользователями требований в части исполнения обязанностей по их использованию.

Каждое лицо, приобретая тот или иной земельный участок, независимо от того, получено ли им право частной собственности или временного землепользования, обязан соблюдать ряд требований по эксплуатации земельного участка.

Все требования перечислены в статье 65 Земельного кодекса. К основным из них, в качестве примера, можно отнести следующие: использование земельного участка в соответствии с установленным целевым назначением; своевременное освоение земельного участка; недопущение загрязнения, захламления, деградации и ухудшения плодородия почв, а также снятия плодородного слоя почвы с целью продажи или передачи его другим лицам, за исключением случаев, когда такое снятие необходимо для предотвращения безвозвратной утери плодородного слоя.

2. Надзор за соблюдением требований в части неприкосновенности права государственной собственности на землю (противодействие самовольному захвату земельных участков, находящихся в собственности государства).

Обязанность не нарушать прав других собственников и землепользователей также указана в статье 65 Земельного кодекса, однако мы выделили данный вопрос в отдельный подпункт, поскольку проблема самовольного захвата земель, в

⁵⁹ *Джаксыбаев А. С.* Основные задачи и направления прокурорского надзора за соблюдением и применением земельного законодательства // Наука и жизнь Казахстана. — 2018. — № 4 (61). С. 234.

⁶⁰ *Никонов В. А.* Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов местного самоуправления как способ противодействия коррупции и легализации преступных доходов // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2011. — № 1(14). С. 247.

частности, находящихся в собственности государства, на сегодняшний день носит острый характер.

Следует отметить, что органом, непосредственно осуществляющим государственный контроль по земельным вопросам, является уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель, который входит в структуру местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы.

Органы прокуратуры осуществляют надзор по данному направлению, не подменяя функции уполномоченного органа и других государственных органов, и лишь в той мере, случаях и пределах, в которых это не противоречит законодательству.

При обеспечении исполнения собственниками земельных участков и землепользователями своих обязанностей прокурор в первую очередь обеспечивает охрану, целевое и рациональное использование земель, находящихся в государственной собственности, принимает меры по возврату в государственную собственность земель, которые длительное время не осваиваются их собственниками либо используются с иными нарушениями земельного законодательства.

В отдельных случаях при решении сложных задач, к примеру, для борьбы с массовым самовольным захватом государственных земель или при наличии вопросов в установлении личности нарушителя, прокурор может создать рабочую группу из числа сотрудников различных государственных органов, совместная деятельность которых в разы повысит эффективность предпринимаемых действий.

3. Надзор за исполнением требований земельного законодательства по организации противодействия земельным нарушениям.

Противодействие нарушениям в сфере земельного законодательства осуществляется центральным уполномоченным органом, местными исполнительными органами и уполномоченным органом по контролю за охраной и использованием земель. У каждого из этих органов имеются полномочия, права и обязанности, которые должны реализовываться в соответствии с буквой закона. Рассмотрим данный участок на примере надзора за законностью деятельности уполномоченного органа по контролю за охраной и использованием земель.

Он, будучи органом, обладающим контрольными функциями, наделен определенным спектром полномочий, которые указаны в пункте статьи 147 Земельного кодекса. Одним из способов реализации полномочий является проверка, порядок проведения которой предусмотрен нормами Предпринимательского кодекса.

В случае выявления нарушений земельного законодательства уполномоченный орган в зависимости от характера нарушений вправе принимать соответствующие меры, в число которых входят следующие:

- привлечение нарушителя к административной ответственности;
- внесение предписания об устранении нарушений земельного законодательства;
- в установленных законом случаях обращение в суд с иском о принудительном изъятии земельного участка.

Прокуратура, осуществляя надзор по данному направлению, проверяет действия (бездействия) сотрудников уполномоченного органа при реализации всех предусмотренных законом полномочий, оценивает полноту принимаемых ими мер, т.е. фактически дает заключение эффективности деятельности уполномоченного органа.

Надзор в данном направлении является весьма важным элементом в обеспечении законности, так как органы земельного контроля наделены широкими полномочиями и крайне важно, чтобы они применялись правильно, своевременно и единообразно⁶¹.

По указанному принципу осуществляется надзор за законностью деятельности и других контролирующих органов.

4. Надзор за законностью рассмотрения обращений физических и юридических лиц по земельным вопросам.

Обращения по земельным вопросам рассматриваются различными государственными органами в соответствии с их компетенцией. К процедуре рассмотрения обращений предъявляются определенные требования, предусмотренные Земельным кодексом, а также другими нормативными правовыми и правовыми актами.

Прокурор, осуществляя надзор по данному вопросу, проверяет исполнение данных требований со стороны рассматривающего обращение органа. В частности, в ходе проверки обращается внимание на порядок рассмотрения обращения, сроки, полноту исследования доводов заявителя и полноту ответа. В случае, если по результатам обращения было принято решение в форме правового акта (к примеру, решение о предоставлении/отказе в предоставлении земельного участка), то данное решение также будет предметом изучения со стороны прокурора.

Как показывает практика, большое количество обращений по земельным вопросам поступает в органы исполнительной власти (городов областного значения, районов), и, как правило, эти обращения связаны с вопросами предоставления земельных участков, изменения их целевого назначения, продления сроков аренды земель.

Также немало обращений, в которых содержится информация о нарушении земельного законодательства, поступает в органы по контролю за использованием и охраной земель.

Необходимо, чтобы орган, в производстве которого находится обращение, подошел максимально ответственно к его рассмотрению, изучил все доводы, в установленный срок принял обоснованное решение и сообщил о нем заявителю.

Данное направление надзора призвано исключить факты проявления бюрократизма со стороны должностных лиц, намеренного «затягивания» процесса рассмотрения обращений в угоду интересов третьих лиц, создания административных барьеров при реализации гражданами и юридическими лицами своих прав, выборочного подхода при принятии решений.

⁶¹ Монгуш Б. Э. Важность системного подхода при рассмотрении вопросов прокурорского надзора в сфере землепользования // Проблемы науки. — 2018. — № 4 (28). С. 120.

5. Надзор за исполнением требований в части обеспечения поступлений обязательных выплат по договорам аренды и купли-продажи земельных участков.

Подпунктом 4 пункта 1 статьи 65 Земельного кодекса Республики Казахстан предусмотрено, что собственники и землепользователи земельных участков обязаны своевременно вносить земельный налог, плату за пользование земельными участками и другие предусмотренные законодательством Республики Казахстан и договором платежи.

Местные исполнительные органы, будучи одной из сторон гражданско-правовых отношений, осуществляют контроль за исполнением данного требования.

На уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель, который является структурным подразделением местного исполнительного органа области, столицы, города республиканского значения, в соответствии с пунктом 4 статьи 509 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет», возложена обязанность информировать органы государственных доходов о лицах, не использующих земельные участки, предназначенные для строительства, или использующих их с нарушением земельного законодательства, для последующего применения к таким лицам 10-кратного налога.

От того, как указанные государственные органы будут справляться со своими обязанностями, зависит вопрос соблюдения материальных интересов государства.

6. Надзор за законностью проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков.

Земельным законодательством определено, что земельные участки, за отдельными исключениями, предоставляются местными исполнительными органами в собственность или временное землепользование путем проведения торгов (конкурсов, аукционов).

К проведению этих процедур предъявляются требования, направленные на обеспечение гласности, открытости, объективности деятельности продавца.

Прокурор обязан проверять исполнение этих требований и в случае выявления каких-либо нарушений принимать меры по их устранению.

Внутри каждого участка (направления) можно выделить подучастки. Например, в пределах первого направления выделим вопросы законности предоставления земельных участков под строительство в черте населенных пунктов, законности предоставления права частной собственности на земельные участки, законности изменения целевого назначения с некоммерческих целей на коммерческие и т. д.

Все участки (направления) являются одинаково важными и приоритетными.

От состояния законности в этих направлениях земельного законодательства зависит уровень экономического благополучия общества и государства, стабильность общественно-политической ситуации.

Разумеется, указанный круг участков (направлений) не является исчерпывающим, так как сфера действия земельного законодательства весьма обширна и не может быть ограничена лишь теми вопросами, которые перечислены в настоящей работе.

Дополнительные участки более конкретного характера должны быть сформированы прокурором исходя из совокупности отдельных факторов на поднадзорной территории: социально-экономическая ситуация, политическая обстановка, экологическое состояние, уровень законности и правопорядка, численность населения и состав и др.⁶²

В теории прокурорского надзора базовые или основные направления (участки) прокурорского надзора подразделяются на постоянные и динамические⁶³.

А. Я. Сухарев к числу постоянных направлений относит надзор за соблюдением Конституции и законов поднадзорными органами, защиту конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина⁶⁴.

К числу динамических направлений можно отнести надзор за соблюдением законности в конкретных сферах общественных и правовых отношений. К примеру, осуществление надзора за законностью реализации земельных участков, в пределах территории которых располагаются реализуемые по программе приватизации объекты государственного имущества (здания, строения, сооружения).

Отношения, упомянутые в настоящем исследовании, С. С. Алексеев именуется динамическими направлениями, т.е. институтами, представляющими из себя структуру изолированных корпоративных норм, обеспечивающих системность положений данного вида правоотношений или его отдельных областей⁶⁵.

С. А. Комаров придерживается позиции, что правовой институт — это главная составляющая области права, начальное независимое композиционное направление области, в котором нормы объединяются на основании предмета регулирования. Эти нормы формируют область или отрасль не напрямую, а посредством правовых институтов. Далее, по мнению С. А. Комарова, правовой институт является отраслью права, управляющей автономным классом однотипных общественных отношений⁶⁶.

Т. В. Ашиткова относит прокурорский надзор за соблюдением земельного законодательства к таким правовым институтам, так как сфера его действия связана с комплексом однородных и однотипных правовых общественных отношений, возникающих по поводу земли — как объекта этих отношений. Нормы земельного законодательства объединяют данные правовые отношения в единый механизм или конструкцию. Земельное законодательство содержит в себе как однородные нормативные предписания, отраженные в законах, так и разнородные предписа-

⁶² *Джаксыбаев А. С.* О некоторых особенностях прокурорского надзора за соблюдением и применением земельного законодательства в Республике Казахстан // Актуальные проблемы и перспективы развития правовой системы Казахстана: Матлы междунард. науч.-практ. конф. (26 октября 2018 г.). – Костанай: Костанайская Академия МВД РК им. Ш. К. Кабылбаева, 2018. С. 204.

⁶³ *Сухарева А. Я.* Российский прокурорский надзор. — М., 2001. С. 72.

⁶⁴ Там же.

⁶⁵ *Алексеев С. С.* Проблемы теории права. — Свердловск, 1973. С. 139.

⁶⁶ *Комаров С. А.* Общая теория государства и права. — СПб., 2001. С. 235.

ния, предусмотренные подзаконными актами. Все они объединены соответствующими нормами Конституции как основного закона государства, а также собраны в Земельном, Лесном, Гражданском, Экологическом, Налоговом и иных кодексах, в которых нормы о земле являются единой правовой структурой⁶⁷. Е. В. Авраамова называет прокурорский надзор фактором обеспечения правильного применения органами местного самоуправления делегированных полномочий⁶⁸.

Уровень законности в сфере земельных отношений определяет многие вопросы развития государства, начиная от экономики и заканчивая вопросами социального и общественно-политического характера. Несоблюдение земельных норм, которые носят императивный и охранительный характер, всегда нарушает права граждан и интересы государства, поэтому обеспечение законности в сфере земельных отношений является приоритетным направлением «общенадзорной» деятельности органов прокуратуры.

Учитывая указанные обстоятельства, мы считаем, что в настоящее время назрела необходимость в издании Генеральным Прокурором специального приказа, который бы регулировал частные вопросы надзора за соблюдением земельного законодательства (в рамках отраслевого приказа), начиная от приоритетных участков надзора, заканчивая вопросами организационного характера. Данная практика для отечественной системы не является новой, так как по отдельным узким участкам прокурорского надзора существуют акты, регулирующие аспекты различного характера.

Однако, касаясь надзора в сфере землепользования, несмотря на его важность, отдельный правовой акт отсутствует. Издание подобного акта, который бы с математической точностью регулировал деятельность в пределах отрасли надзора, рассматривается в Российской Федерации. Учеными-практиками подготавливались проекты соответствующих приказов, положения которых определяли множество аспектов надзора за соблюдением земельного законодательства⁶⁹.

Подобный документ, содержание и обоснование которого раскрыто в следующих разделах, подготовлен нами и оформлен в качестве приложения к диссертации (см. Приложение 1). Развитие рыночных отношений и их государственное регулирование потребовали от прокуроров более активного участия в вопросах обеспечения законности в сфере землепользования, прав и свобод граждан и юридических лиц, а также защиты интересов государства. Успешное выполнение поставленных задач зависит в том числе от знания четкого представления о структуре надзора в данном направлении.

⁶⁷ *Ашиткова Т. В.* Указ. раб.

⁶⁸ *Авраамова Е. В.* Виды государственного контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право.* — 2012. — № 2 (22) том 5. С. 140.

⁶⁹ *Ашиткова Т. В.* Указ. раб. С. 211; *Калугина О. В.* Указ. раб. С. 270.

2.3. Состояние прокурорского надзора за применением земельного законодательства в Республике Казахстан

Анализ состояния прокурорского надзора свидетельствует о значительной распространенности земельных нарушений. Количество выявленных прокурорами нарушений с 2013 по 2021 годы не имеет явной тенденции к росту, однако данное обстоятельство обусловлено снижением количества проверок, оптимизацией надзора и не может отражать объективной картины реалий.

За указанный период прокурорами в сфере надзора за соблюдением земельного законодательства проделана следующая работа (Таблица 2).

Таблица 2 — Статистические данные о работе прокуроров по надзору за применением земельного законодательства

Информация о проведенной работе	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Всего
Проведено проверок	675	702	748	538	128	199	135	171	154	3423
Выявлено нарушений	18235	16340	9812	4703	1640	2430	1724	2139	2412	59435
Опротестовано правовых актов	864	614	563	496	144	88	75	94	87	3025
Внесено представлений	1009	1075	1047	1144	529	692	511	529	499	7035
Защищены права лиц	501	1885	1392	72	782	3165	732	811	773	9302
Количество привлеченных к дисциплинарной ответственности	580	751	590	674	321	651	417	478	511	4673
Количество привлеченных к адм. ответственности	483	342	420	505	179	146	84	62	68	2289
Количество привлеченных к материальной ответственности	1	1	0	0	0	0	0	0	1	3
Начато досудебных расследований	14	18	27	22	8	28	4	2	2	125

100000

Выявлено нарушений

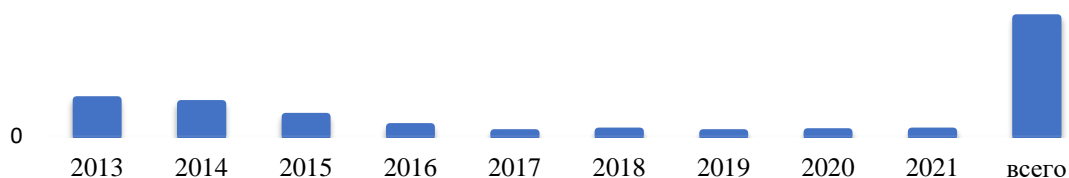


Диаграмма 2 — Информация о выявленных нарушениях

Прокурорские проверки показали, что земельное законодательство повсеместно нарушается органами государственной власти всех уровней, органами, обладающими контрольными функциями, а также гражданами и юридическими лицами.

Все нарушения связаны с вопросами реализации субъектами земельных правоотношений своих полномочий и воздержания от совершения запрещенных действий.

Мы изучили более трехсот актов прокурорского надзора, докладные записки на имя прокуроров областей, обобщения Генеральной прокуратуры по анализируемому вопросу с 2013 по 2021 годы, материалы средств массовой информации и пришли к мнению, что земельное законодательство подвергается грубым нарушениям, которые ущемляют права граждан и интересы государства.

Достаточно привести несколько примеров для того, чтобы иметь представление о сложившейся ситуации.

Практически во всех регионах местные исполнительные органы не соблюдали сроки рассмотрения обращений граждан.

Так, в 2020-2021 годах в Восточно-Казахстанской области прокурорами установлено, что из полутора тысяч обращений о самохвате и неиспользовании земель более 70 % уполномоченными государственными органами рассмотрено с нарушением установленного срока⁷⁰.

В городе Приозерск в 2020 году выявлено 96 фактов нарушения подобных нарушений⁷¹.

В отдельных случаях подобные обстоятельства, образовывали правонарушения, создающие условия для коррупции. По представлению прокуратуры к дисциплинарной ответственности с применением положений антикоррупционного законодательства за неоднократное нарушение сроков рассмотрения заявлений граждан был привлечен руководитель отдела земельных отношений города ***⁷².

⁷⁰ 72 нарушения земельного законодательства выявили в Восточном Казахстане // <https://forbes.kz/News/2021/06/13>. Дата обращения 23.10.2021 года.

⁷¹ Номенклатурное производство за 2020 год. Переписка с органами прокуратуры и судом / Архив Управления земельных отношений Карагандинской области.

⁷² Там же.

Ненадлежащим образом осуществлялись полномочия акиматов по изменению целевых назначений земель.

В 2019 году акимат города *** изменил целевые назначения более тридцати земельных участков с некоммерческих целей на коммерческие в нарушение требований статьи 109 Земельного кодекса о необходимости использования земель в соответствии с градостроительной документацией. В связи с внесенным актом надзора решения были отменены⁷³.

Негативное влияние на состояние законности оказывали действия акимов по созданию барьеров гражданам в получении земель.

В 2019 году в Жамбыльской области после прокурорской проверки к уголовной ответственности был привлечен руководитель отдела архитектуры и градостроительства города Тараз, требовавший у граждан материальные вознаграждения за получение земельного участка⁷⁴.

В городе Жезказган физическому лицу было отказано в предоставлении частной собственности на земельный участок со ссылкой на градостроительный документ, действие которого на момент принятия решения утратило силу⁷⁵.

Незаконное решения было отменено по протесту прокуратуры.

В Западно-Казахстанской области к дисциплинарной ответственности привлечен руководитель отдела земельных отношений района Казиев С. С., которым было незаконно отказано в предоставлении земельных участков 3 гражданам по несоответствующим реальным обстоятельствам основаниям, выраженным в даче заявителям ложной информации о намерении государства возвести на испрашиваемых землях социально значимые объекты⁷⁶.

В 2021 году аналогичным образом отказал в предоставлении права аренды на земельный участок физическому лицу акимат города Павлодар⁷⁷.

Акимат города Караганды отказал в предоставлении права аренды земельного участка для эксплуатации существующего домостроения, ссылаясь на неприменимую в данном случае норму статьи 44-1 Земельного кодекса, регламентирующую порядок предоставления земель для строительства⁷⁸.

⁷³ Номенклатурное производство за 2020 год. Переписка с органами прокуратуры / Архив аппарата акима города Караганды.

⁷⁴ Более 304 тысяч неиспользуемых земель выявила прокуратура в Жамбыльской области // Официальный сайт новостного агентства «iNform». <https://www.inform.kz/> // Дата обращения 07.10.2021 года.

⁷⁵ Номенклатурное производство за 2019 год. № 7-1-19. Отчет о работе по надзору в социально-экономической сфере / Архив прокуратуры города Жезказган.

⁷⁶ Пресс-релиз прокуратуры Западно-Казахстанской области // официальный сайт прокуратуры Западно-Казахстанской области // <http://bko.prokuror.kz>. Дата обращения 04.08.2021 года.

⁷⁷ Номенклатурное производство за 2021 год // Архив Управления земельных отношений Павлодарской области.

⁷⁸ Номенклатурное производство за 2020 год. Переписка с органами прокуратуры / Архив аппарата акима города Караганды.

Права заявителей были восстановлены после принесения прокурорами протестов.

Имели место и обратные ситуации, когда акиматы незаконно предоставляли гражданам земли для строительства коммерческих объектов.

В Бурабайском районе Акмолинской области с 2016 по 2021 год выявлено более 30 земельных участков, предоставленных в частную собственность, минуя обязательные аукционы, а также в нарушение градостроительных требований⁷⁹.

Руководитель отдела земельных отношений и аким поселка Бурабай понесли наказания вплоть до увольнения по отрицательным мотивам.

С 2018 по 2021 год прокуратурой Атырауской области в государственную собственность возвращены земли кадастровой стоимостью более тридцати миллионов тенге, незаконно предоставленные физическим лицам под строительные и сельскохозяйственные цели. По результатам проверки к различным видам ответственности привлечено девять должностных лиц⁸⁰.

Прокуратурой города Жезказган в 2018 году выявлен факт предоставления земельного участка для строительства торгового центра без наличия градостроительных документов⁸¹.

Сотрудниками Генеральной прокуратуры в городе Караганде установлены многочисленные факты незаконного распределения должностными лицами местных исполнительных органов государственных земель, не предназначенных для строительства, среди своих родственников в строительных целях.

Указанные факты были зарегистрированы в едином реестре досудебных расследований.

Лица, в разные периоды времени занимавшие высокие должности, в том числе акима области и акима города Караганды, были осуждены и приговорены к различным видам наказаний⁸².

С 2017 по 2020 год на территории республики имело место 302 факта незаконного продления права аренды на участки гражданам, недобросовестно исполнявшим свои обязанности по их освоению⁸³.

⁷⁹ В Акмолинской области чиновника уволили за незаконный аукцион по продаже земли // Официальный сайт информационного агентства «Информбюро» // <https://informburo.kz>. дата обращения 17.08.2018; Многочисленные нарушения земельного законодательства выявили прокуроры Бурабайского района // <https://nomad.su>. Дата обращения 07.10.2021.

⁸⁰ Грубые нарушения закона при выдаче земельных участков выявили прокуроры в Атырау // <https://mgorod.kz>. Дата обращения 07.10.2021 года.

⁸¹ Номенклатурное производство за 2021 год. Отчет о работе по надзору в социально-экономической сфере // Архив прокуратуры города Жезказган.

⁸² Приговор СМУС Карагандинской области № 1-110/2015 от 11.12.2015 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

⁸³ Электронное номенклатурное производство за 2018-2021 годы. Отчет о работе органов прокуратуры по надзору в социально-экономической сфере // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

Недолжным образом проходило распределение земель под индивидуальное жилищное строительство, игнорировались требования Земельного кодекса об обязательном проведении торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земель.

Прокуратурой Костанайского района в 2021 году выявлено 8 фактов предоставления сельским акиматом земель физическим лицам для индивидуального жилищного строительства без соблюдения принципа очередности⁸⁴.

В Панфиловском районе Алматинской области выявлено 5 таких фактов⁸⁵.

С 2015 по 2020 год без соблюдения очередности по республике для индивидуального жилищного строительства предоставлен 2 221 земельный участок, без проведения торгов 2 276 участков⁸⁶.

Практически повсеместно учет лиц, состоящих в очереди на получение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, велся ненадлежащим образом.

В 2020 году прокурорами было выявлено, что в городе Уральск в очередь не поставлено более 500 граждан, в Атырауской области — 389, Актюбинской — 6⁸⁷.

В Байзакском районе Жамбылской области без заключения земельной комиссии на специальный учет необоснованно поставлено 2 289 граждан.

В Актюбинской и Атырауской областях в списках очередников незаконно числились лица, ранее получившие земли.

В городе Алматы специальный учет заявлений граждан не велся вовсе.

В нарушение Закона «О доступе к информации» на интернет-ресурсах акиматов Западно-Казахстанской, Кызылординской и Актюбинской областей отсутствовали сведения о заявителях, поставленных в очередь на получение земли.

Нарушения были устранены после внесения актов надзора.

Выделение земель для ведения личного подсобного хозяйства фактически превратилось в легальную схему обхода установленного порядка предоставления земель для индивидуального жилищного строительства.

Для обычного обывателя разницы между личным подсобным хозяйством и индивидуальным жилищным строительством не существует в связи с тем, что в обоих случаях осуществляется строительство жилых помещений.

Возможность получения участка для жилого строительства вне очереди путем их распределения под личное подсобное хозяйство создает коррупционные риски.

На земли для личного подсобного хозяйства очередь не ведется, процедура предоставления является не прозрачной. В результате количество

⁸⁴ Номенклатурное производство за 2021 год. № 7-1-15. Отчет о работе по надзору в социально-экономической сфере // Архив прокуратуры города Костанай.

⁸⁵ Пресс-релиз прокуратуры Алматинской области // официальный сайт прокуратуры Алматинской области // <http://alm.prokuror.kz/rus/Novosti/press-releasy/Narushenie-zemelnogo-zakonodatelstva>. Дата обращения 05.08.2021 года.

⁸⁶ Электронное номенклатурное производство за 2018–2021 годы. Отчет о работе органов прокуратуры по надзору в социально-экономической сфере // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

⁸⁷ Там же.

предоставляемых земель для личного подсобного хозяйства в разы превышает число участков, выдаваемых под жилищное строительство.

Так, в Алматинской (ЛПХ — 9 330, ИЖС — 2 245), Жамбылской (ЛПХ — 2 574, ИЖС — 906), Акмолинской (ЛПХ — 2 371, ИЖС — 906) и Южно-Казахстанской (ЛПХ — 4 211, ИЖС — 3 986) областях такие темпы выделения земель под личное подсобное хозяйство вызвали обеспокоенность у прокуроров⁸⁸.

В Кокшетау установлены факты предоставления участков под садоводство, которые используются для индивидуального жилищного строительства.

Вызывает сложности фактическое исполнение требований об использовании земель в соответствии с градостроительной документацией.

Эти требования установлены статьей 109 Земельного кодекса.

На практике соблюдение этих требований невозможно по причине того, что большинство населенных пунктов не имеют проектов детальной планировки либо замещающих их градостроительных документов.

Из 6,5 тыс. населенных пунктов страны соответствующие генеральные планы и проекты детальной планировки имеют только 3,4 тыс. или 52 %, из которых 1,6 тыс. устарели (разработаны в 70-80 годах).

По состоянию на 30 июня 2021 года из запланированных 222 населенных пунктов работы проведены только по 155.

Из указанного следует, что предоставление всех земель в населенных пунктах, не имеющих планов застройки, осуществляется в нарушение земельного законодательства.

Совершались нарушения при организации проведения торгов по продаже земель.

Прокуратурой Аксуского района Алматинской области в 2021 году установлено девять случаев, при которых победителями на торгах признавались лица, заявки на участие которыми не подавались⁸⁹.

Прокуратурой района были приняты меры по отмене незаконных итогов проведенных торгов и привлечению виновных лиц к ответственности.

Во многом причиной нарушений явился нерациональный подход к своим обязанностям со стороны местных органов власти.

Прокуратурой Западно-Казахстанской области установлено 113 фактов предоставления земель для выпаса скота организациям, не занимающимся их разведением, а также 21 случай предоставления земель для индивидуального жилищного строительства в пределах водоохранных зон⁹⁰.

⁸⁸ Там же.

⁸⁹ Номенклатурное производство за 2021 год № 1-1-15 Отчет о работе по надзору в социально-экономической сфере // Архив прокуратуры Аксуского района Алматинской области.

⁹⁰ Пресс-релиз прокуратуры Западно-Казахстанской области // Официальный сайт прокуратуры Западно-Казахстанской области // <http://bko.prokuror.kz>. Дата обращения 04.08.2021 года.

С 2014 по 2021 годы местные исполнительные органы Северо-Казахстанской области предоставляли земли для огородничества, которые в последующем в нарушение статьи 97 Земельного кодекса использовались в сельскохозяйственных целях.

При предоставлении участков акиматы руководствовались требованиями подпункта 7 пункта 1 статьи 48 Земельного кодекса, который позволяет выделять земельные участки для огородничества без проведения конкурса в целях удовлетворения нужд населения.

Однако фактически эти земли использовались для сельскохозяйственного производства.

За последние 5 лет (2016-2021 годы) выявлено более тысячи фактов формального предоставления земель для развития животноводства организациям, не осуществляющим данный вид деятельности.

Чиновники утверждали неправильные землеустроительные проекты.

В Бескарагайском районе Восточно-Казахстанской области в 2020 году допущен факт незаконного утверждения землеустроительного проекта о разделе изначально неделимого земельного участка.

Нарушения допускались не только акиматами, но и контролирующими органами.

В Западно-Казахстанской области к административной ответственности за нарушение земельного законодательства в течение 6 месяцев незаконно привлечено 15 лиц.

Органами земельного контроля по Акмолинской области в 2020 году незаконно назначались проверки в деятельности субъектов частного предпринимательства⁹¹.

Прокуратурой Карагандинской области при проверке областного управления по контролю за использованием и охраной земель выявлено 136 фактов ненаправления в органы государственных доходов сведений о лицах, использующих земельные участки с нарушением, для применения к ним

В целом, результаты прокурорской деятельности свидетельствуют, что в 20 % случаев управления земельного контроля не проводят повторные проверки по исполнению предписаний, что лишает государство правовой возможности изъять у недобросовестных собственников неиспользуемые земельные участки; не регистрируют обременение прав на земельные участки, подлежащие изъятию, что приводит к их продаже и утере возможности по возврату их государственную собственность.

Вызывает беспокойство факт, при котором нарушения допускались центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами.

Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан не включил в реестр недобросовестных

⁹¹ Номенклатурное производство за 2020 год. Переписка с органами прокуратуры и судом // Архив Комитета по управлению земельными ресурсами.

землепользователей сведения о 33 лицах, у которых в 2017-2021 годах были изъяты земельные участки.

Лица, состоящие в данном списке, в будущем лишаются права на получение земли, а невыполнение Комитетом своих обязанностей позволило бы этим лицам избежать установленных ограничений.

Собственники земельных участков и землепользователи не привлекались к внесению обязательных платежей.

Проверками выявлялись факты несвоевременных, неполных, поступлений платежей в бюджет, а порой и вовсе их отсутствия по договорам аренды, продажи права аренды и купли-продажи земельных участков.

В 2020 году в городе Караганде задолженность собственников земельных участков и землепользователей перед государством составила более 10 миллионов тенге, в 2019 — более 14 миллионов⁹².

После внесения актов прокурорского надзора местными исполнительными органами были приняты меры по погашению имеющейся задолженности, взысканию с лиц, нарушивших сроки оплаты, неустойки, а также произведен перерасчет сумм по договорам аренды земельных участков.

Всего в последующем по республике установлено более тысячи землепользователей, имеющих задолженность по налогам и другим платежам на сумму более 200 миллионов тенге.

Земля была и остается важнейшим фактором развития экономики в целом. Земельные ресурсы — это активы в виде недвижимости, средства производства в сельском хозяйстве, источники инвестиций.

Проведенные органами прокуратуры анализы использования земельного фонда свидетельствуют о наличии разрыва между экономическим потенциалом земли и фактическим ее использованием.

Причина данного явления кроется в совершении нарушений самими землепользователями и собственниками земельных участков.

Среди всех нарушений, предусмотренных законодательством, наиболее обсуждаемыми являются: неосвоение (неиспользование) земельного участка, самовольное занятие государственных земель.

Вопросы противодействия данным нарушениям обсуждались на уровне Главы государства и Совета безопасности.

Однако, результаты прокурорских проверок показали, что местные исполнительные и контролирующие органы бездействуют и прокурорам приходится самим реагировать на нарушения.

К примеру, в период с 2012 по 2020 годы прокуратурой города Астаны выявлено 1582 неиспользуемых земельных участка общей площадью более 16 тыс. га (предоставлены для строительства), 711 фактов самовольного занятия государственных земель.

⁹² Номенклатурное производство за 2021 и за 2020 годы. Переписка с органами прокуратуры // Архив Управления по контролю за использованием и охраной земель Карагандинской области.

После внесения в адрес акима города акта прокурорского надзора акиматом были приняты соответствующие меры, в результате чего количество неиспользуемых земельных участков снизилось до 303 единиц, по 351 факту самовольного занятия земель поданы иски о сносе возведенных на этих землях сооружений⁹³.

В Карагандинской области в 2020 году прокурорами выявлено более полутора тысяч неиспользуемых земель общей площадью почти девятьсот тысяч гектар, около тридцати тысяч земель, объекты на которых оформлены ненадлежащим образом⁹⁴.

В Жамбылской области обнаружено свыше тысячи шестисот неосвоенных земельных участков площадью 304 тысячи гектар.

Прокуратурой города Алматы выявлено более тридцати земельных участков, расположенных на территории памятника природы Рощи Баума и горнолыжного катка «Медеу», которые с 2017 по 2020 годы самовольно занимались третьими лицами либо использовались собственниками не по целевому назначению.

Мерами надзора земельные участки были освобождены, лица, нарушившие право государственной собственности на землю, были привлечены к административной ответственности, в отношении сотрудников государственного органа за бездействие по истребованию земельных участков из незаконного владения приняты меры дисциплинарного характера⁹⁵.

В Павлодарском районе выявлен 301 неиспользуемый земельный участок общей площадью 26 186 га, а также один факт самовольного занятия государственной земли⁹⁶.

Прокуратурой города Жезказган только за 2021 год обнаружено 16 случаев неосвоения земельных участков, 9 фактов самовольного занятия государственных земель, 3 факта нецелевого использования земельного участка [119].

Аналогичные факты выявлялись прокуратурами Жамбылской и Алматинской областей.

По актам прокуратуры Жамбылской области с 2017 по 2020 год в государственную собственность возвращено 104 неосвоенных земельных участка общей площадью свыше 6 тысяч гектар, кадастровая стоимость которых превысила 350 млн. тенге.

⁹³ 1084 неиспользуемых земельных участка выявили в столице // Официальный сайт информационного портала zakon.kz // <https://www.zakon.kz>. Дата обращения 11.10.2021 года.

⁹⁴ Прокуратура Карагандинской области проверила вопросы соблюдения земельного законодательства // Официальный сайт информационного портала «Электронная Караганда» <http://ekaraganda.kz/>. Дата обращения 07.10.2021 года.

⁹⁵ Пресс-релиз прокуратуры города Алматы // официальный сайт прокуратуры города Алматы // <http://almaty.prokuror.gov.kz>. Дата обращения 21.08.2018 года; Генпрокуратура выявила нарушения в использовании Медеу // Новостная лента // <https://krisha.kz>. Дата обращения 07.10.2021 года.

⁹⁶ Пресс-релиз прокуратуры Павлодарской области официальный сайт прокуратуры Павлодарской области // <http://pvl.prokuror.kz>. Дата обращения 04.08.2021 года.

Также было выявлено 580 неиспользуемых земельных участков площадью свыше 24 тысяч га и 38 участков, используемых с нарушением законодательства⁹⁷.

В Акмолинской области выявлено 310 неосвоенных земельных участков кадастровой стоимостью более 5 миллионов тенге. Государству возвращено 76 участков площадью около 7 тысяч гектар.

В ходе контрольных и повторных проверок по республике выявлено более полутора тысяч неиспользуемых земельных участков, местным исполнительным органам направлены требования о принятии мер по их изъятию.

Каждый факт самовольного занятия государственных земель либо невыполнения собственниками земельных участков и землепользователями обязанностей по использованию земельных участков стоит неразрывно связывать с ненадлежащей работой органов, призванных противодействовать данным явлениям.

При этом следует учитывать, что государственные органы, особенно в крупных населенных пунктах, не в силах на постоянной основе проводить мониторинги и контролировать указанные вопросы.

Однако имели место случаи, при которых уполномоченные государственные органы не могли не знать о допускаемых длительное время нарушениях, но, тем не менее, бездействовали.

В 2020 году прокуратурой *** выявлено два таких факта.

Так, местным исполнительным органом частной организации для строительства базы автотехники на площадке, для этого не предназначенной, во временное землепользование был предоставлен участок.

Решение акимата по протесту прокуратуры было отменено ввиду его незаконности.

Зная о том, что земельный участок был возвращен в государственную собственность, акимат мер по его освобождению не принимал⁹⁸.

В другом случае местный исполнительный орган бездействовал при истечении срока аренды земельного участка, ранее предоставленного для установки павильона⁹⁹.

После требований прокуратуры земельные участки по искам местного исполнительного органа были освобождены, ряд лиц, ответственных за учет государственных земель и контроль действий договоров, привлечен к дисциплинарной ответственности, недобросовестные землепользователи привлечены к ответственности административной.

Как следует из примеров, земельное законодательство регулярно и повсеместно подвергалось нарушениям в различных формах и проявлениях.

⁹⁷ Прокуратура: 580 неиспользуемых земельных участка выявлено в Жамбыльской области // Официальный сайт информационного портала zakon.kz // <https://www.zakon.kz>. Дата обращения 11.10.2018 года.

⁹⁸ Номенклатурное производство за 2019-2020 годы. Переписка с органами прокуратуры и судом // Архив аппарата акима города Караганды.

⁹⁹ Там же.

Распространенность данных нарушений свидетельствует о том, что на сегодняшний день не выработан единый подход для их устранения и профилактики, имеют место проблемы, которые негативно влияют на эффективность противодействия земельным нарушениям. Далее в исследовании рассмотрены правовые способы их решения.

2.4. Проблемные вопросы, выявляемые прокурорами при осуществлении надзорной деятельности за применением земельного законодательства

В предыдущем разделе была освещена деятельность прокуратуры по выявлению и устранению нарушений в сфере земельного законодательства.

В целом, проблемы по выявлению нарушений отсутствуют, но могут возникать вопросы на пути их устранения либо при осуществлении координации деятельности уполномоченных государственных органов. Эти вопросы вызваны спецификой, особенностями и пробелами земельного законодательства. Рассмотрим такие проблемные вопросы.

1. Проблемы координации деятельности органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земли, в области контроля за законностью актов местных исполнительных органов.

Профильными органами, осуществляющим контроль в сфере землепользования, являются центральный уполномоченный орган (Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства сельского хозяйства РК) и уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель (территориальные управления).

Эти органы входят в состав разных ведомств и осуществляют свою деятельность независимо друг от друга.

Эффективность их деятельности играет ключевую роль в вопросах обеспечения законности в рассматриваемой области.

По мнению А. А. Герасимова, институт земельного контроля является важнейшим звеном в системе государственного управления земельными ресурсами¹⁰⁰.

К. Ибрагимов полагает, что он выступает как средство реализации земельной, экономической, социальной и экологической политики государства¹⁰¹.

И.А. Гиниятов и А. Л. Ильиных считают, что контроль должен повышать продуктивность освоения земельных территорий¹⁰².

¹⁰⁰ **Герасимов А. А.** Государственный земельный контроль: средство обеспечения законности в сфере земельных отношений // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2007. — № 5. С. 80.

¹⁰¹ **Ибрагимов К. Х.** Правовые проблемы государственного земельного контроля в России // Пробелы в российском законодательстве. — 2009. — № (4). С. 202.

¹⁰² **Гиниятов И. А., Ильиных А. Л.** О повышении эффективности муниципального земельного контроля // Вестник Сибирского государственного университета геосистем и технологий. — 2014. — № 4 (28). С. 45.

Следуя требованиям статьи 7 Закона «О прокуратуре», прокурор при поступлении информации о нарушениях не проводит проверку самолично (за исключением трех случаев), а поручает ее организацию уполномоченному государственному органу, и лишь после этого в зависимости от полученной информации принимает соответствующие меры.

По этой причине деятельность уполномоченных органов является продолжением деятельности прокурора.

Однако организация работы этих органов не рациональна.

Под организацией работы подразумевается два взаимосвязанных вопроса:

1) разграничение функций между комитетом по управлению земельными ресурсами и территориальными управлениями;

2) структура этих органов.

По разграничению функций вызывает вопросы позиция законодателя относительно разграничения функций указанных органов.

Статьей 147 Земельного кодекса определена сфера деятельности каждого из них.

Укажем, в качестве примера, отдельные функции.

Комитет по управлению земельными ресурсами проводит государственный контроль:

- за законностью принятых решений акиматов областей и городов областного значения (областные центры — к примеру, город Караганда).

Территориальные управления по контролю за использованием и охраной земель осуществляют контроль:

- законностью принятых решений акиматов районов, поселков, сел, сельских округов.

Логичным будет вопрос, каким образом комитет по управлению земельными ресурсами, дислоцирующийся в столице, может иметь возможность полноценно осуществлять контроль за актами акиматов всех регионов страны, при том, что именно акиматы областей и городов областного значения принимают решения по наиболее важным земельным вопросам.

Полагаем, что контроль за деятельностью акиматов всех уровней по принятию правовых актов должен осуществляться территориальными органами земельного контроля.

Во-первых, они расположены в тех же населенных пунктах, что и акиматы. Это значительно упростит процедуру и сократит сроки проверки.

Во-вторых, находясь по месту дислокации, они имеют возможность взаимодействовать с населением, получая информацию о нарушениях.

В год по республике акиматами принимается более полумиллиона различных решений в сфере земельных отношений.

Фактическая штатная численность инспекторов комитета составляет 15 человек, в среднем проводится 70 проверок в год. Проверки осуществляются с выездом в регионы, только на дорогу инспектора в одну сторону затрачивается от 1 до 2 суток.

Территориальные прокуроры при поступлении информации о незаконных правовых актах местных исполнительных органов в соответствии с требованиями Закона «О прокуратуре» (статья 7) вынуждены направлять эти сведения в Комитет по управлению земельными ресурсами либо давать ему поручения о проведении соответствующих проверок.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, рассмотрение информации и поручений прокуроров приобретает практически невыполнимый либо длительный характер.

К примеру, более полутора месяцев комитетом по управлению земельными ресурсами рассматривалось поручение прокуратуры *** района Северо-Казахстанской области о проведении проверки постановления акимата *** № 07/12 от 20.06.2020 года «Об отказе в предоставлении земельного участка гражданину ***», тогда как в среднем на проведение проверки представителю упраздненного территориального органа земельного контроля требовалось 2-3 рабочих дня¹⁰³.

Более двух месяцев рассматривались поручения прокуратур районного звена Акмолинской (2021 год / постановление акимата***), Павлодарской (2020 год / постановление акимата***) о проведении проверок по аналогичным вопросам¹⁰⁴.

Данные факты не единичны, и такая проблема имеет место во всех регионах, прокуроры которых имели опыт направления подобных поручений.

Существующая нерациональная модель разграничения полномочий между звеньями земельного контроля также лишает территориальных прокуроров возможности, предусмотренной статьей 44 Закона «О прокуратуре», проводить проверки с участием специалистов.

Причиной этому являются те же обстоятельства: комитет по управлению земельными ресурсами, имея ограниченный штат сотрудников, к тому же задействованных в текущей работе, находясь в условиях отдаленности от территориальных прокуратур, не имеет возможности на регулярной основе выделять территориальным прокурорам своих специалистов.

При этом существуют обстоятельства, при которых прокурорам необходимо привлекать специалистов.

По структуре ведомства отметим следующее.

Поскольку управления земельного контроля находятся в составе местных исполнительных органов, для обеспечения принципа независимости их деятельности необходимо вывести эти управления из составов акиматов, переподчинив их центральному органу, т. е. комитету.

Следует отметить, что предложенное нами решение не является чем-то новым, так как система с независимыми от акиматов территориальными органами земельного контроля существовала до 2014 года. Мы в данном случае предлагаем вернуться к такой модели.

¹⁰³ Материалы проверок // Электронный архив Комитета по управлению земельными ресурсами Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан за 2020 год.

¹⁰⁴ Там же и за 2021 год.

Институт земельного контроля в Казахстане существовал с момента обретения независимости и находился в составе различных ведомств.

В 2005 году такой институт был выделен в самостоятельный орган под наименованием Агентство по управлению земельными ресурсами. В 2014 году Агентство было упразднено, на его месте образован Комитет по управлению земельными ресурсами, в состав которого вошли территориальные земельные инспекции. После чего эти инспекции были переподчинены местным исполнительным органам.

В настоящее время профильное ведомство Ч Комитет по управлению земельными ресурсами находится в составе Министерства сельского хозяйства, территориальные органы земельного контроля — в составе местных исполнительных органов областей.

Органы земельного контроля, находясь в составе местных органов власти и подчиняясь акимам, не могут объективно осуществлять контроль за законностью принимаемых акиматами решений, пусть даже и нижестоящих (акиматов).

Будет целесообразным вернуться к такой организации, когда органы земельного контроля являлись подразделением, не входящим в структуру местных исполнительных органов, и подчинялись центральному ведомству.

К сожалению, не представилось возможным собрать статистические данные деятельности органов земельной инспекции для проведения сравнительного анализа с результатами работы управлений по контролю за использованием и охраной земель. Причиной этому является упразднение органов земельной инспекции.

Однако проведенное анкетирование показало, что 89 % (64 из 73) сотрудников управлений земельного контроля сталкивались с фактами воспрепятствования проверок акиматов, вследствие чего 100 % анкетированных желали бы видеть органы земельного контроля вне структуры местных исполнительных органов (Приложение Г).

Будет целесообразным провести реформирование структуры органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, и пересмотреть вопрос разграничения их функций.

Суть реформы должна заключаться в двух аспектах.

1. Вывести управления по контролю за использованием и охраной земель из структуры акиматов, образовав на их базе самостоятельные территориальные учреждения, подчиненные центральному уполномоченному органу.

2. Пересмотреть вопрос разграничения компетенций между комитетом по управлению земельными ресурсами и территориальными управлениями, также наделив последних правом проведения контроля за актами местных исполнительных органов всех уровней¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Джаксыбаев А. С. К вопросу о государственном земельном контроле в Республике Казахстан // Международный научный журнал «Гылым». — 2019. — № 1 (60). С. 122.

Проведение указанных реформ связано с внесением множества изменений и дополнений в Земельный кодекс. В целях их реализации в качестве приложения подготовлен соответствующий проект (Приложение В).

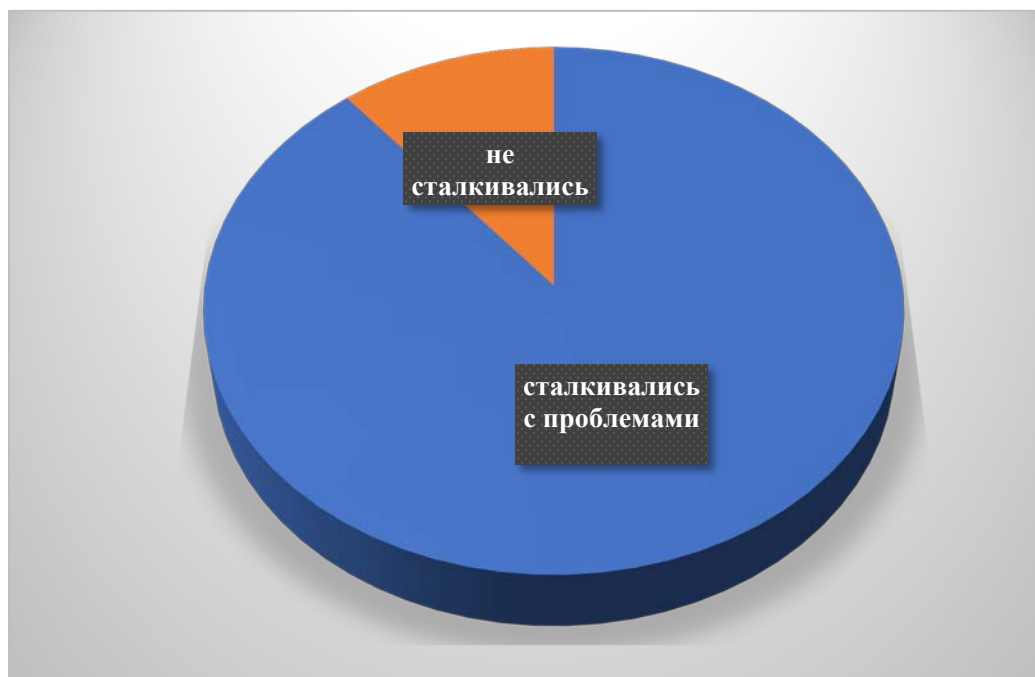


Диаграмма 3 — Результаты анкетирования

Данные изменения повысят статус института земельного контроля, обеспечат действие принципа независимости его деятельности, позволят более оперативно реагировать на нарушения, что будет несомненно являться упреждающим фактором в контексте укрепления законности.

Прокурорам откроется законная возможность взаимодействовать с органами земельного контроля, а при проведении проверок — привлекать специалистов.

По мнению ряда ученых, органы государственного контроля являются продолжением деятельности прокурора, поскольку именно в тесном взаимодействии и кооперации с ними прокурору удастся устранять нарушения, не выходя за пределы орбиты надзора¹⁰⁶.

2. Проблема противодействия фактам неосвоения земель, предназначенных для строительства.

¹⁰⁶ Садуова А. М. Сущность и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в Республике Казахстан // <https://articlekz.com>. Дата обращения 07.03.2021 года; Журсимбаев С. К. О некоторых теоретических проблемах общего надзора // <https://online.zakon.kz>. Дата обращения 07.03.2021 года.

Вопрос своевременного освоения и использования по назначению земель, предназначенных для строительства, является одним из наиболее значимых вопросов в сфере земельных правоотношений.

На него неоднократно обращал внимание Первый Президент Республики Казахстан.

Так, на совещании, посвященном развитию столицы, Н. А. Назарбаев отмечал: «... генпрокуратура провела большую работу. Обнаружено шестнадцать тысяч гектаров неосвоенных земель ... Надо заняться их возвратом... Такие территории имеются даже перед зданием генеральной прокуратуры ... Может быть новый генпрокурор критически к этому отнесется?»¹⁰⁷.

В Послании народу Казахстана от 5 октября 2018 года Лидер Нации подчеркивал: «Нет внутри городов земель. Позахватывали [земли] и сидят как собака на сене...я поручал генпрокуратуре вернуть такие земли государству»¹⁰⁸. «... позахватывали земли и ничего там не делают. Пусть прокуратура посмотрит ... Если [гражданин] взял землю, то должен ее использовать»¹⁰⁹.

О важности эффективности использования земли высказывался Президент Республики Казахстан К.К. Токаев: «Вопрос **неэффективного использования земельных ресурсов** становится все более актуальным.

Многие из тех, кто получил бесплатно право аренды, **держат землю впрок**, не работая на ней. У нас сложился целый слой так называемых «латифундистов». Они ведут себя как «собака на сене»¹¹⁰.

В надзорной практике имеется два вопроса:

- 1) отсутствие в законодательстве об административных правонарушениях нормы, устанавливающей ответственность за неосвоение земельного участка;
- 2) неоднозначная судебная практика по изъятию неосвоенных земель.

Относительно отсутствия нормы, устанавливающей административную ответственность.

Статья 94 Земельного кодекса определяет, что иск о принудительном изъятии неиспользуемого (неосвоенного) или используемого с нарушением законодательства земельного участка подается после соблюдения двух условий:

- привлечения собственника такого участка к административной ответственности;
- истечения срока исполнения предписания.

¹⁰⁷ Нурсултан Назарбаев поручил вернуть неиспользуемые земли государству // Официальный сайт Центра деловой информации «Капитал» // <https://kapital.kz>. Дата обращения 11.10.2018 года.

¹⁰⁸ «Позахватывали землю и сидят как собака на сене» // <https://aqparat.info>.

¹⁰⁹ Назарбаев поручил Генпрокурору РК еще раз проверить самозахваченные земли // официальный сайт информационного портала zakon.kz // <https://www.zakon.kz>. Дата обращения 11.10.2018 года.

¹¹⁰ Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Единство народа и системные реформы - прочная основа процветания страны» от 01.09.2021 г. // <http://www.akorda.kz/ru>. Дата обращения 14.11.2021 г.

Административная ответственность предусмотрена во всех случаях нарушения режима использования земель, перечисленных в статье 93 Земельного кодекса¹¹¹.

Однако, за нарушение требований статьи 92 Земельного кодекса (неиспользование земельного участка по назначению в установленный срок) административной ответственности не предусмотрено.

Отсутствие соответствующей нормы в законодательстве об административных правонарушениях может ставить под сомнение законность действий уполномоченных органов по изъятию неиспользуемых земель, так как при проведении данной процедуры не будут выполняться требования статьи 94 Земельного кодекса об обязательном привлечении допустившего нарушение лица к административной ответственности.

Так, решением Жетысуского районного суда города Алматы №2-5513\2015 от 29 февраля 2016 года отказано в требованиях прокуратуры района об изъятии земельного участка у Молдакалыкова Ж. Т., которым не принимались меры по его освоению в течение восьми лет.

В решении указано, что иск об изъятии участка предъявляется после наложения взыскания, которое к ответчику Молдакалыкову Ж.Т. не принято¹¹².

Позже, в 2018 году, суды обратили внимание на данный пробел и разрешили его, включив соответствующее дополнение в Нормативное постановление от 16 июля 2007 года № 6 «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства», в пункте 10 которого сказано: «... иск об изъятии земельного участка по тем нарушениям, где не предусмотрены административные меры взыскания, предъявляется по истечении срока предписания, данного собственнику земельного участка или землепользователю ...»¹¹³.

Нормативные постановления Верховного Суда Республики являются частью действующего права и вопрос относительно отсутствия в административном законодательстве ответственности за неосвоение земельного участка отпадает.

Однако, по нашему мнению, наличие такого пробела является недопустимым и требует устранения непосредственно в Кодексе об административных правонарушениях.

Предлагаем ввести административную ответственность за неосвоение земельного участка, для чего¹¹⁴: необходимо дополнить часть 1 статьи 339 Кодекса

¹¹¹ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК по состоянию на 07.07.2020.

¹¹² Решение Жетысуского районного суда города Алматы // № 2-5513/2015 от 29 февраля 2016 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. дата обращения 21.08.2018 года.

¹¹³ Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 16 июля 2007 года № 6 «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства» // Юридическая газета. 2007. 3 августа.

¹¹⁴ *Джаксыбаев А. С.* К вопросу о противодействии фактам неосвоения земель и некоторым другим нарушениям в сфере земельного законодательства // European

Республики Казахстан об административных правонарушениях подпунктом 3 и изложить норму в следующей авторской редакции:

«Статья 339. Невыполнение обязанностей собственниками земельных участков и землепользователями по использованию земельных участков.

1. Невыполнение обязанностей собственниками земельных участков и землепользователями по использованию земельных участков, проявившееся в:

3) неосвоении земельного участка, предоставленного для строительства, в случае, если обязанность по освоению такого земельного участка предусмотрена законом».

Следует отметить, что законодательством ряда стран СНГ установлены административно-правовые последствия данного вида бездействия.

Так, в Российской Федерации они предусмотрены частью 3 статьи 8.8 Кодекса об административных правонарушениях, норма которой изложена следующим образом: «Неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом»¹¹⁵.

Норма аналогичного смысла содержится в части 1 статьи 15.10 Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь: «Неиспользование земельного участка в течение срока, установленного законодательными актами»¹¹⁶.

3. Неоднозначная судебная практика по разрешению земельных споров.

Неоднозначная судебная практика выражена в принятии судами противоположных решений в условиях одних обстоятельств.

Суды при рассмотрении дел не имеют четкого представления о понятии «освоение земельного участка».

Так, решением СМЭС Карагандинской области № 3514-20-00-2/5015 от 25.02.2021 года отказано в удовлетворении требования прокурора об изъятии неосвоенного земельного участка у ТОО «Центрпромстрой»¹¹⁷.

Земля находилась в частной собственности ТОО с 2007 года. На протяжении 13 лет на нем какие-либо строительные работы не проводились, в связи с чем была проведена проверка с последующей подачей в суд соответствующего иска.

Позиция суда была аргументирована тем, что участок огражден для строительных работ, а также что ответчиком произведен частичный сбор разрешительных документов.

science of the future: Сб. мат-лов I международ. науч.-практ. конф. (8 апреля 2019 г.). — Смоленск: Наукосфера, 2019. С. 131.

¹¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. ред. от 15.10.2020, с изм. от 16.10.2020.

¹¹⁶ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях 194-3 от 21.04.2003 г.

¹¹⁷ Решением СМЭС Карагандинской области № 3514-20-00-2/5015 от 25.02.2021 // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.10.2021 года.

Прокуратурой области в апелляционную инстанцию подано ходатайство об отмене данного решения, которое было отклонено¹¹⁸.

Однако постановлением коллегии Верховного суда от 25 августа 2021 года земельный участок был изъят, решения судов первой и второй инстанций отменены. Верховный суд не согласился с выводами судов нижестоящих инстанций, в частности поставил под сомнение интерпретацию ими понятия «освоение земельного участка».

По его мнению, наличие на участке указанных объектов и частичный сбор документов не являются доказательством факта его освоения. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что судами по-разному трактуется указанное понятие.

Указанный пример в своем роде не единичен и случаи, когда суды по-своему толковали понятие освоения, имели место во всех регионах страны.

К примеру, решением суда № 2 города Петропавловска № 5912-17-00-2/11893 от 15 января 2018 года было отказано в удовлетворении исковых требований надзорного органа об изъятии неиспользуемого земельного участка у Тарасовой Л. Ф.¹¹⁹

Здесь суд, как и в случае с определением Карагандинского областного суда, за освоение земельного участка принял действия ответчика по получению документов (АПЗ на проектирование сетей коммуникаций, технические условия на подключение к электроснабжению, договор о проведении землеустроительных работ, эскизный проект), расчистке территорий и размещению на участке строительных материалов. При этом в суде было установлено, что строительные работы были начаты ответчиком без наличия проектно-сметной документации и соблюдения разрешительных процедур, но суд этому значения не придал.

Аналогичное решение принял Костанайский городской суд по делу № 3910 16-00-2/13501 от 13 декабря 2016 года об изъятии земельного участка у Таирова С. Ш.¹²⁰

Согласно решению суда, при внесении предписания с требованием в течение года использовать земельный участок по назначению не конкретизировано, какие действия понимать под его освоением.

В частности, в решении указано «истец не представил доказательства, какие должны быть приняты ответчиком меры во исполнение предписания: достаточно

¹¹⁸ Постановление судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Казахстан № 6001-21-00-3гп/340 от 25.02.2021 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹¹⁹ Решение суда № 2 города Петропавловска № 5912-17-00-2/11893 от 15 января 2018 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹²⁰ Решение Костанайского городского суда № 3910 16-00-2/13501 от 13 декабря 2016 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

ли изготовление документации, либо за годичный срок построенный объект на земельном участке должен быть введен в эксплуатацию».

Суд принял во внимание, что ответчиком подготовлен эскизный проект объекта, проектная документация, получены технические условия на присоединение к системам коммуникаций, проведен демонтаж объекта, находившегося на участке.

Жетысуский районный суд города Алматы отказал в изъятии земельного участка у Молдакалыкова Ж. Т. (решение №2-5513/2015 от 29 февраля 2016 года), так как ответчиком, по мнению суда, был принят ряд мер по его освоению, в числе которых были установление границ земельного участка и изменение его целевого назначения.

Занимательной является позиция отдельных судей, которые под освоением земельного участка понимают ввод построенного на данном участке объекта в эксплуатацию.

К примеру, это нашло отражение в решении суда города Приозерск № 3521-20-00-2/45 от 9 июля 2021 года об изъятии участка у Смахановой Д. А.

В данном случае суд не принял во внимание факт наличия у ответчика архитектурно-планировочного задания, договора на создание проектной продукции, эскизного проекта, а также нахождение на участке ограждений и строительных материалов¹²¹.

Такой же позиции придерживался Сарыаркинский районный суд города Астаны в решении №7113-17-002/16707 от 19.02.2018 года, в котором указано: «после ввода объекта в эксплуатацию и государственной регистрации в правовом кадастре земельный участок будет считаться используемым по назначению»¹²².

В качестве примеров, когда суды, следуя указанной логике, удовлетворяли требования прокурора, можно привести следующие судебные акты:

- решение Сарыаркинского районного суда № 7113-17-00-2/13332 от 27 ноября 2017 года об изъятии земельного участка у Садыковой А. Т.¹²³;
- решение районного суда № 2 Ауэзовского района города Алматы №2-4266/2018 от 24 августа 2018 года об изъятии участка у Гаджиева Р. Л.¹²⁴;

¹²¹ Решение суда города Приозерск № 3521-20-00-2/45 от 09 июля 2021 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2021 года.

¹²² Решение Сарыаркинского районного суда города Астаны № 7113-17-002/16707 от 19 февраля 2018 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹²³ Решение Сарыаркинского районного суда № 7113-17-00-2/13332 от 27 ноября 2017 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹²⁴ Решение районного суда № 2 Ауэзовского района города Алматы №2-4266/2018 от 24 августа 2018 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

- решение районного суда № 2 Ауэзовского района города Алматы № 7540-18-00-2/1563 от 07 июня 2018 года об изъятии земельного участка у Нуркалиевой Б.¹²⁵

Во всех указанных случаях ответчиками был осуществлен сбор различных документов, необходимых для строительства заявленных сооружений, и (или) размещена специальная техника.

Анализ действующего законодательства показал, что ни в одном нормативном правовом акте законодателем не раскрыто значение данного понятия, в связи с чем оно имеет оценочный характер. Это приводит к неоднозначной юридической практике и может служить фактором, повышающим коррупционные риски¹²⁶.

Предлагаем на законодательном уровне дать определение понятию освоение земельного участка.

Мы солидарны с недвусмысленной позицией, которую приняли отдельные суды и считаем, что под освоением земельного участка следует понимать фактическое возведение на земельном участке заявленного объекта, ввод его в эксплуатацию и государственную регистрацию в уполномоченном органе.

Для этого потребуется дополнить пункт 1 статьи 92 Земельного кодекса Республики Казахстан абзацем вторым, который изложить в следующей редакции:

«Земельный участок, предоставленный для строительства, считается освоенным, если на нем в соответствии с его целевым назначением построен заявленный объект, который введен в эксплуатацию и зарегистрирован в уполномоченном органе».

Идя по такому пути, мы, помимо позиции отдельных судей, опирались и на международный опыт. В некоторых странах понятию «освоение земельного участка» дано законодательное определение.

Освоением земельного участка в Республике Беларусь считается «наличие фундамента, несущих конструкций (стен и крыши) объекта вне зависимости от ввода в техническую эксплуатацию»¹²⁷.

В предложенном нами определении сознательно указано условие ввода объекта в эксплуатацию, так как именно этот процесс свидетельствует о завершении строительства с технической точки зрения и безопасности возведенных конструкций.

¹²⁵ Решение районного суда № 2 Ауэзовского района города Алматы № 7540-18-00-2/1563 от 07 июня 2018 года // официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹²⁶ **Рыженков А. Я.** Оценочные категории в земельном праве // Вестник Волгоградского Государственного Университета. — 2013. — № 2. С. 125.

¹²⁷ Указ Президента Республики Беларусь № 87 от 07.02.2006 года «О некоторых мерах по сокращению не завершенным строительством незаконсервированных жилых домов, дач» // <https://belzakon.net>.

Следует отметить, что данное условие присутствует и в градостроительной науке Российской Федерации.

Так, технический документ «Словарь землеустроительных и кадастровых терминов» дает следующее определение: «земельный участок, отведённый под строительство, считается полностью освоенным, когда возведённый объект соответствует утверждённой проектно-сметной документации и принят в эксплуатацию»¹²⁸.

Необходимо внести изменение в сопутствующее указанной норме положение.

Так, пункт 2 статьи 92 определяет правовое основание для запуска механизма изъятия земельного участка. Согласно ему, земельный участок, предоставленный для строительства, подлежит изъятию, если он «не используется по назначению в течение трех лет со дня решения о его предоставлении» (не путать с использованием земельного участка не в соответствии с целевым назначением)¹²⁹.

Если подходить к пониманию нормы буквально, формулировка «не используется по назначению в течение трех лет» обязывает собственника участка начать и осуществлять строительство объекта в течение трех лет (со дня предоставления участка), но не понуждает завершить его в указанный срок, то есть освоить земельный участок.

К примеру, если земельный участок предоставлен для строительства здания автомойки, использование его по назначению в течение трех лет будет выражаться в строительстве заявленного объекта в течение трех лет, но не в полном освоении участка (согласно буквально трактовке нормы статьи 92 Земельного кодекса).

Подобная формулировка в законе может послужить основанием для обжалования собственником земельного участка предписания органов по контролю за использованием и охраной земель.

Мотивацией при этом будет служить факт наличия строительных работ и отсутствие в пункте 2 статьи 92 прямого требования о необходимости завершения строительства.

Внесение предписания же является первым этапом в процедуре изъятия неосвоенного земельного участка.

Полагаем, что необходимо отойти от столь неясной формулировки, заменив ее на более конкретную. В частности, слова «не используется по назначению в течение трех лет» заменить словами «не освоен в течение трех лет».

Пункт 2 статьи 92 предлагаем изложить в следующей редакции: « 2. В случае если земельный участок, предназначенный для строительства, не освоен в течение трех лет со дня принятия решения о его предоставлении (если более длительный срок не предусмотрен проектно-сметной документацией), то такой земельный участок подлежит принудительному изъятию в порядке, предусмотренном

¹²⁸ «Словарь землеустроительных и кадастровых терминов»/ сайт законодательства и технических документов Российской Федерации // www.consultant.ru.

¹²⁹ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442, по состоянию на 21.01.2019 года.

статьей 94 настоящего Кодекса, за исключением земельного участка, находящегося в частной собственности граждан Республики Казахстан для индивидуального жилищного строительства».

Раскрытие словосочетания «освоение земельного участка» есть мера, исключая двусмысленность толкования данного понятия, а также превентивная, которая призвана не допускать наличие пустующих земель и «подстегивать» собственников к скорейшему освоению имеющихся. Зная о том, что законодатель конкретно определил смысл данного понятия, значительное количество лиц, опасаясь последствий, просто не будут претендовать на получение земли.

К таким лицам следует отнести следующие категории граждан:

- приобретающие земли без цели освоения для последующей продажи;
- заведомо не имеющие достаточных средств для освоения участка.

При наличии четкого понятийного аппарата и неизбежности правовых последствий на получение земель будут претендовать граждане, которые изначально планируют использовать земли по назначению и имеют для этого финансовые средства.

Предлагая столь категоричное понятие освоения земельного участка, рассчитываем, что лица, претендующие на получение земель, осознавая все правовые последствия, связанные с их изъятием в случае своего бездействия, будут предусмотрительны и ответственны и заранее планировать свои действия по освоению.

4. Проблемы противодействия фактам самовольного занятия государственных земель.

Из всех указанных земельных нарушений следует выделить самовольное занятие государственных земель, которое ввиду своей распространенности, влияния на государственные и общественные интересы явилось крайне негативным явлением в системе земельных отношений.

Вопросы противодействия самовольным захватам земель неоднократно обсуждались на высшем государственном уровне.

В апреле 2018 года Лидер Нации Н. А. Назарбаев высказывался по поводу самовольно занятых государственных земель в Астане и Акмолинской области: «Захваченные участки есть по всему городу. Мы должны их проработать. Моим указанием усилен контроль за землепользованием. Но не решен вопрос самовольно занятых в 2005 году 690 земельных участков»¹³⁰.

Экс-заместитель Генерального прокурора Республики Казахстан А. Н. Кравченко на расширенном заседании коллегии так охарактеризовал ситуацию: «За последние 15 лет захват земель был в каждом регионе. Особая активность — в

¹³⁰ Нурсултан Назарбаев поручил вернуть неиспользуемые земли государству // Официальный сайт Центра деловой информации «Капитал» // <https://kapital.kz>. Дата обращения 11.10.2018 года.

нулевых годах: заняли более восьмисот гектаров — это десять тысяч участков для жилых домов»¹³¹.

Распространенность данного нарушения вызвана тем, что отдельные лица установленному порядку приобретения земли, который занимает определенное время и связан с материальными затратами, предпочитают самовольно без лишних процедур и расходов возвести на понравившемся им участке то или иное сооружение.

Негативность данного явления выражается в следующих моментах.

Во-первых, государству причиняется материальный ущерб за занятие нарушителями земель без соответствующих разрешений и документов.

Земельное законодательство основывается на ряде принципов, в числе которых находится принцип платности использования земли. (п. 10 ст. 4 Земельного кодекса). Это означает, что любая форма владения и пользования землей налагает на собственника/землепользователя ряд финансовых обязанностей, при соблюдении которых происходит пополнение государственного бюджета. Однако те лица, которые занимают государственные земли самовольно, никаких выплат в бюджет не производят, тем самым нарушают не только правовые, но и материальные интересы государства.

Во-вторых, сооружения, возведенные на самовольно занятых землях, могут нарушать архитектурный облик местности, градостроительные, противопожарные, санитарные нормы, создавать препятствия для проезда транспорта и передвижения граждан.

А. Н. Кравченко в докладе отмечал: «... самозахваченная территория становится трущобами, где нет объектов инфраструктуры»¹³².

А. П. Исаченко называл самовольные захваты государственной земли «экологическими преступлениями» и «проявлениями мошенничества»¹³³, при отсутствии действенных мер пресечения которых неизбежны серьезные последствия¹³⁴.

Е. А. Летаева расценивает данные нарушения как посягательство, наносящее урон экономике и вред всем участникам земельных правоотношений¹³⁵.

¹³¹ Выступление заместителя Генерального Прокурора Андрея Кравченко на заседании коллегии Генеральной прокуратуры // официальный сайт Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <http://prokuror.gov.kz>. Дата обращения 04.08.2018 года.

¹³² Там же.

¹³³ **Исаченко А. П.** Актуальность борьбы с «самозахватами» земельных участков с повышенной инвестиционной привлекательностью // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2020. — № 8. С. 34.

¹³⁴ **Исаченко А. П.** Необходимость совершенствования земельной политики государства и подготовки кадастровых инженеров для активизации борьбы с «самозахватами» земельных участков // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2011. — № 3 (2011). С. 84.

¹³⁵ **Летаева Е. А.** Актуальные вопросы квалификации самовольного занятия земельного участка // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2017. — № 1 (39). С. 46.

На пути противодействия данному явлению встречается проблема, выраженная в сложности процедуры проведения проверки.

Для того, чтобы юридически установить факт нарушения и применить к виновному лицу меры воздействия, необходимо в соответствии с Земельным и Предпринимательским кодексами Республики Казахстан назначить и провести по данному вопросу соответствующую проверку. Проверка состоит из 6 этапов:

1) вынесение акта о назначении проверки;

2) регистрация акта о назначении проверки в органах правовой статистики и специальных учетов; уведомление объекта проверки о начале проведения: не менее чем за тридцать календарных дней до начала проверки — по особому порядку проведения проверок, не менее чем за сутки до начала проверки — по внеплановым проверкам;

3) непосредственное проведение проверки;

4) составление акта о результатах проведения проверки и предписания об устранении выявленных нарушений (в случае необходимости);

5) завершение проверки — ознакомление проверяемого с актом о результатах проверки и предусмотренными Предпринимательским кодексом прилагаемыми документами;

6) в случае выявления нарушений принятие мер по привлечению виновных лиц к ответственности, предусмотренной законом.

Проверки по самовольным захватам являются внеплановыми, так как проводятся по сообщениям местных исполнительных органов, обращениям граждан.

Зачастую проверяющий орган просто не имеет возможности назначить проверку, так как не в состоянии установить данные лица, которое совершило самовольное занятие земли, то есть — субъекта, который будет подлежать проверке.

Так, первым этапом в проведении проверки является составление акта о ее назначении, в котором, в соответствии с пунктом 2 статьи 145 Предпринимательского кодекса, в числе прочих сведений указываются данные о наименовании проверяемого субъекта, его местонахождении, ИИН¹³⁶.

Следовательно, в случае, если не установлены данные объекта проверки, не представится возможным заполнить акт о ее назначении.

Если же все-таки данные установлены, по причине возможного отсутствия проверяемого лица по месту нахождения земельного участка или по месту регистрации не удастся выполнить следующие требования Предпринимательского кодекса:

- известить субъект за сутки до начала проверки — по внеплановым проверкам (п. 1 ст. 147 Предпринимательского кодекса);

- вручить акт о ее назначении (п. 3 ст. 147 Предпринимательского кодекса).

Проведение проверки при несоблюдении указанных требований является основанием для признания ее недействительной (пп. пп. 3, 6 п. 2 ст. 156 Предпринимательского кодекса).

¹³⁶ Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 года № 375-V ЗРК // Казахстанская правда. 2015. 3 нояб.

Так, например, 27 марта 2020 года в Управление по контролю за использованием и охраной земель Павлодарской области из прокуратуры поступило представление с требованием принять меры по факту самовольного захвата земельного участка, расположенного по улице Лимонная, 19/2, выразившегося в размещении на данном участке платной стоянки для автомобилей.

Сотрудники Управления не имели возможности оперативно провести проверку по данному факту, так как не смогли установить лицо, которое могло бы быть причастно к совершению данного нарушения.

Позже совместными усилиями органов прокуратуры, полиции, акимата установлено лицо, однако проверка не была назначена, так как не представилось возможным известить его о предстоящей проверке.

Объект проверки не проживал по месту регистрации и не пребывал по месту расположения занятого земельного участка.

Задействованным в решении указанного вопроса сотрудникам полиции дел местонахождение данного лица установить не удалось.

Проверка с последующим принятием мер была проведена лишь по истечении шести месяцев после обнаружения факта, когда лицо и его местонахождение были достоверно установлены.

Тем временем государственная земля оставалась занятой самовольно возведенными сооружениями (стоянка не функционировала).

Приведенный пример не единичен и проблемы подобного рода имеют широкое распространение во всех регионах страны. Этой особенностью закона сознательно пользуются владельцы стихийных летних кафе. Они незаконно размещают на территории города свои конструкции и свободно функционируют, пока идет механизм регистрации проверки.

К примеру, с мая по август 2020 года безуспешно принимались меры по освобождению незаконно занятых летними площадками 8 земельных участков, расположенных по улицам Зайсанская, Каркаралинская, Кокчетавская, Парралельная и Барки города Семей. Земельные участки были освобождены после окончания летнего сезона.

В 2020 году в городе Шымкент длительное время не удавалось назначить проверку по факту самовольного захвата земельного участка по улице Акпан Батыра, в городах Тараз, Кызылорда, Костанай, Петропавловск, Усть-Каменогорск, Алматы, Атырау, Актау — по факту захватов участков по улицам Генерала Рахимова, Рыскулов, Ленинаградская, Васильева, Вишневого, Белорусская, Одесская, Строительная соответственно.

Полагаем, что стандартная процедура назначения проверки не является приемлемой в данном вопросе.

Необходимо учитывать специфику нарушений: нарушение может быть выявлено путем визуального осмотра местности, при этом могут быть не известны данные о лицах, причастных к его совершению.

Помимо сложной процедуры имеется еще один нюанс.

Представители государственного контроля, получив информацию о самовольном занятии земли, не могут выехать на место до тех пор, пока не будет вынесен акт о назначении проверки, а это, как мы указывали выше, процесс в некоторых случаях невыполнимый.

Так, посещение должностным лицом государственного органа объекта контроля расценивается Предпринимательским кодексом как один из видов проверочных действий.

Совершение проверочных действий при отсутствии акта о ее назначении является грубым нарушением и влечет недействительность проверки. Орган контроля ограничен законом в выборе действий.

Обобщая вышеуказанное, обозначим препятствия, обусловленные порядком проведения проверки:

- невозможность соблюдения процедуры назначения проверки при отсутствии сведений о лице, самовольно занявшем государственную землю;
- «сжатость» сроков извещения о проведении проверки;
- невыполнимость процедуры извещения при отсутствии конкретных сведений, включая фактическое местонахождение лица, совершившего самовольное занятие государственной земли;
- невозможность проведения уведомительных процедур при отсутствии сведений о местонахождении лица, совершившего самовольное занятие государственной земли;
- неисполнимость требования о вручении проверяемому субъекту акта о назначении проверки при отсутствии конкретных данных о его местонахождении;
- законодательный запрет для сотрудников органов контроля на посещение самовольно занятого земельного участка для визуального осмотра местности, установления лиц, причастных к нарушению и сбора сведений о них с целью последующего отражения данных в акте о назначении проверки.

Стоит отметить, что Земельным кодексом предусмотрен порядок действий в случаях, когда не установлено лицо, совершившее самовольный захват земли.

Он описан в статье 164-1, согласно которой необходимо принять меры для признания незаконно размещенного объекта бесхозным и поставить его на учет. После чего по истечении года надлежит в судебном порядке признать данный объект поступившим в государственную собственность.

Мы, разумеется, не призываем отказываться от данной нормы, несмотря на все несовершенство ее содержания.

На наш взгляд, если речь идет о самовольных объектах некапитального характера, наиболее приемлемым вариантом было бы значительное упрощение процедуры действий государственных органов, о чем подробнее укажем ниже.

Необходимо пересмотреть механизм действия государственных органов в случае отсутствия возможности установления личности лица, совершившего самовольный захват земли (для отражения его данных в акте о назначении проверки), либо в случае отсутствия сведений о его фактическом местонахождении (для извещения о проверке и вручении акта о назначении проверки).

Экс-заместитель Генерального Прокурора А. Н. Кравченко высказывался по этому поводу: «необходимо сократить порядок госконтроля по фактам самозахвата ... самозахватчики — это нарушители, а не предприниматели. Все формальности для них излишни. Приезжать следует внезапно и оперативно»¹³⁷.

Предложения об упрощении процедуры государственного контроля по самовольным захватам земель не раз высказывались прокурорскими работниками, но каких-либо действий не предпринималось.

Мы предлагаем конкретные рекомендации. В основе наших предложений будет лежать принцип оперативности принятия мер и защиты интересов общества и государства.

Поскольку первостепенной задачей будет являться освобождение незаконно занятого государственного земельного участка, а привлечение к административной ответственности не является самой целью, то наиболее оптимальным выходом будет принятие решения о перемещении имеющихся сооружений на специальные площадки (в случае размещения некапитальных строений)¹³⁸.

К примеру, территориальный орган по контролю за использованием и охраной земель обращается с письмом об отсутствии возможности провести проверку в местный исполнительный орган района, города областного значения.

Местный исполнительный орган в целях освобождения государственной земли от незаконно занятых сооружений принимает решение об их перемещении.

Принятие такого решения и процедура его исполнения должны быть урегулированы на законодательном уровне. Законом должны быть предусмотрены следующие вопросы:

- решение о перемещении должно быть принято руководителем местного исполнительного органа на основании акта обследования земельного участка;
- решение о перемещении должно быть рациональным с точки зрения возможности его технического исполнения;
- информация о запланированном перемещении за десять суток до его исполнения должна быть размещена на доступном месте объекта;
- перемещение объектов производится за счет средств местного бюджета силами коммунальных служб либо привлеченных организаций;
- на процедуре перемещения должны присутствовать ответственные сотрудники местных исполнительных органов;
- процедура перемещения должна быть документально оформлена в виде акта, который подписывается лицами, непосредственно производившими перемещение, а также присутствовавшими на месте ответственными сотрудниками местных исполнительных органов;

¹³⁷ Выступление заместителя Генерального Прокурора Андрея Кравченко на заседании коллегии Генеральной прокуратуры // официальный сайт Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <http://prokuror.gov.kz>. Дата обращения 04.08.2018 года.

¹³⁸ *Джаксыбаев А. С.* Вопросы противодействия самовольным занятиям государственных земель (самовольным захватам земель) // Журнал Евразийского национального университета. Серия. Право. — 2018. — № 3 (124). С. 70.

- к акту о перемещении в обязательном порядке прилагаются фото (не менее пяти штук) и видеоматериалы;

- перемещение объекта осуществляется на специальные площадки, создаваемые по решению местного исполнительного органа и являющиеся коммунальной собственностью;

- в случае последующего установления личности лица, незаконно занявшего государственную землю, местный исполнительный орган обязан предъявить к нему иск о возмещении материальных средств, затраченных на перемещение возведенных данным лицом строений;

- в случае последующего установления личности лица, незаконно занявшего государственную землю, территориальный орган по контролю за использованием и охраной земель обязан рассмотреть вопрос о привлечении его к административной ответственности по ст. 136 КоАП РК.

Для введения данных изменений необходимо дополнить пункт 2 статьи 164-1 Земельного кодекса Республики Казахстан новым положением, содержание которого предложено нами в приложении (Приложение В).

Мы считаем, что такая мера позволит не только оперативно и эффективно реагировать на факты самовольного захвата земель, но и будет служить предупреждающим и профилактическим фактором в данном вопросе.

Проведенное анкетирование показало, что около 91 % сотрудников управлений по контролю за использованием и охраной земель (66 из 73) считают имеющуюся процедуру государственного контроля за недопущением самовольного захвата земель обременительной и полагают необходимым упростить ее (Приложение Г).

При выработке предложений мы прибегали к зарубежному опыту. К примеру, законодательство Российской Федерации предоставляет органам местного самоуправления право принимать самостоятельные решения о сносе незаконных сооружений (статья 222 ГК РФ)¹³⁹.

Также мы считаем необходимым для государственного контроля за использованием и охраны земель ввести исключение в части разрешения посещения субъекта контроля без наличия акта о назначении проверки. Предлагаемая инициатива основана и имеет правовое обоснование и преследует нижеуказанные цели.

Требования Предпринимательского кодекса призваны оградить бизнес от вмешательства государственных органов в свою сферу деятельности. Рассматриваемый нами вид государственного контроля не может вторгаться в хозяйственную деятельность проверяемого субъекта, его задачей не является изучение внутренних документов и служебной информации.

Предпринимательский кодекс дает право в 26 случаях в порядке исключения не соблюдать нормы, регулирующие порядок назначения проверок. Это положе-

¹³⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ.

ние закреплено в пункте 3 статьи 140 Предпринимательского кодекса, где перечислены вопросы, в связи с которыми, на органы, контролирующие их исполнение, не распространяются отдельные положения.

К этим вопросам мы предлагаем причислить и соблюдение физическими и юридическими лицами обязанностей по недопущению нарушения права государственной собственности на землю, а также за соблюдением обязанностей, предусмотренных статьей 65 Земельного кодекса Республики Казахстан.

Необходимо дополнить пункт 3 статьи 140 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан подпунктом 27 и изложить норму в следующей авторской редакции:

«Статья 140. Общие вопросы проверки и профилактического контроля и надзора с посещением субъекта (объекта) контроля и надзора.

3. Действия статьи 137 настоящего Кодекса и настоящего параграфа, за исключением пунктов 2 и 3 статьи 154, статьи 157 настоящего Кодекса, не распространяются на осуществление контроля и надзора, связанных с:

27) защитой права государственной собственности на землю и соблюдением требований статьи 65 Земельного кодекса Республики Казахстан».

Реализация данных предложений предоставит государственному контролю за использованием и охраной земли следующие преимущества:

- возможность быстро и оперативно проводить проверки по актам прокурорского надзора, не теряя времени на их регистрацию;

- придаст проверке эффект внезапности, освободив от требования уведомлять субъект о предстоящей проверке;

- позволит самостоятельно проводить профилактические рейды и другие мероприятия, направленные на выявление, пресечение и устранение нарушений.

Если обратиться к зарубежному опыту, то схожие по смыслу положения можно обнаружить в ряде нормативных правовых актов Российской Федерации.

Например, пунктом 4 статьи 1 Федерального Закона «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотрено, что ряд видов государственного контроля, в число которых входит государственный земельный контроль, может быть регулирован законами, которыми определены отдельные процедуры организации контроля¹⁴⁰.

Земельный кодекс Российской Федерации (статья 71.2) предусматривает такую процедуру, как систематическое наблюдение за исполнением требований законодательства, в рамках которой осуществляется административное обследование объектов земельных отношений¹⁴¹.

¹⁴⁰ Федеральный закон «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред.13.07.2020).

¹⁴¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ (ред. 15.10.2020).

Действие данных норм позволяет государственному земельному контролю избегать общих процедур, характерных для большей части видов государственного контроля.

5. Проблемы защиты прав собственников земельных участков и землепользователей, связанные с ограничением их полномочий по использованию земель.

Это ограничение вызвано отдельными нормами земельного законодательства, предписывающими использовать земли в соответствии с градостроительными документами, в частности, в соответствии с проектами детальной планировки.

Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» дает такое определение проекту детальной планировки:

Проект детальной планировки — градостроительная документация, разрабатываемая для отдельных частей территорий и функциональных зон населенных пунктов, а также территорий, расположенных за пределами населенных пунктов¹⁴².

Проект детальной планировки определяет объекты, которые могут быть построены на территории населенного пункта.

Наличие проектов детальных планировок сопровождается обязанностями, предписывающими использовать земли определенным образом и запрещающими предоставление земельных участков для строительства объектов в случае их отсутствия.

Эти обязанности отражены в статьях 44-1 (запрет предоставления земель для строительства без наличия градостроительной документации) и 109 (необходимость использования земель в соответствии с градостроительной документацией) Земельного кодекса.

Статья 44-1 была введена в Земельный кодекс 10 июля 2009 года Законом Республики Казахстан 180-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам соблюдения водоохранной и природоохранной дисциплины при градостроительном планировании, выделении земельных участков, проектировании и строительстве»¹⁴³.

Имеют место случаи, когда проекты детальных планировок не учитывали целевые назначения земельных участков, расположенных в зоне их действия.

¹⁴² Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» № 242 от 16 июля 2001 года // Ведомости Парламента Республики Казахстан. — 2001. — № 17-18. — Ст. 243.

¹⁴³ Закон Республики Казахстан 180-IV от 10 июля 2009 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам соблюдения водоохранной и природоохранной дисциплины при градостроительном планировании, выделении земельных участков, проектировании и строительстве» // Казахстанская правда. 2009. 29 июля.

К примеру, в городе Караганде гражданину Ревенко Ж. В. на праве частной собственности принадлежит земельный участок с целевым назначением — строительство и дальнейшая эксплуатация частной клиники, который предоставлен постановлением акимата №50/130 от 2 ноября 2004 года¹⁴⁴.

Однако последующим проектом детальной планировки района «Новый город», утвержденным в 2012 году, на территории данного участка предусмотрено размещение объекта, не имеющего отношения к целевому назначению участка.

Генеральной прокуратурой в городе Караганде выявлено 70 участков, целевые назначения которых не нашли отражения в градостроительной документации¹⁴⁵.

Данные земельные участки находятся в частной собственности граждан, и они не испытывают особых трудностей, вызванных несовершенством градостроительной документации, за исключением отдельных случаев, указанных ниже.

Но, если земельный участок находится во временном землепользовании, то такие неувязки могут повлечь неприятные последствия.

К примеру, ИП Яйлили в 1998 году в аренду на 16 лет был предоставлен участок для строительства здания магазина. В тот период запрета на предоставление земель для строительства при отсутствии градостроительной документации не существовало¹⁴⁶.

Позже в 2012 году на район был разработан проект детальной планировки, которым на месте названного участка было предусмотрено размещение зеленых насаждений.

При этом заявленный арендатором объект был построен, введен в эксплуатацию и зарегистрирован в уполномоченном органе.

По истечении срока аренды участка арендатор не имел возможности как продлить срок аренды земельного участка, так и получить его в частную собственность. Причиной явилось, что заявленное целевое назначение «эксплуатация магазина» противоречило проекту детальной планировки.

Данная ситуация была предметом долгих споров и дискуссий среди представителей предпринимательского сообщества и государственных органов; этот вопрос был включен в повестку дня на заседании Совета по защите прав предпринимателей при Генеральной прокуратуре¹⁴⁷.

Ситуацию удалось разрешить органам прокуратуры путем ориентирования местных исполнительных органов применить статью 52 Земельного кодекса, ко-

¹⁴⁴ Материалы комиссии по предоставлению земельных участков за 2004 год // Архив аппарата акима города Караганды.

¹⁴⁵ Номенклатурное производство Переписка с органами прокуратуры за 2020 год / Архив отдела земельных отношений города Караганды.

¹⁴⁶ Кадастровое дело № 1576а-98 // Архив ГосНПЦЗем города Караганды.

¹⁴⁷ Состоялось заседание Совета по защите прав предпринимателей НПП РК «Атамекен» в режиме видеоконференцсвязи с участием прокуроров областей // Официальный сайт Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан // <http://atameke.kz>. Дата обращения 20.11.2018 года.

торая устанавливает, что право собственности на земельный участок и находящиеся на нем строения не делимы друг от друга. Учитывая, что право собственности на возведенное сооружение было зарегистрировано в органах юстиции, предпринимателю было предоставлено право частной собственности на земельный участок, но в границах расположенного на нем здания.

Подобные проблемы, вызванные разногласием проектов детальной планировки с целевыми назначениями земель, распространены во многих регионах страны.

Сложности могут выражаться не только в отсутствии возможности продлить срок аренды или получить право собственности на арендуемый земельный участок, но и в отсутствии возможности освоить его. Органы архитектуры откажут в выдаче архитектурно-планировочного задания на строительство объекта, если он не предусмотрен проектом детальной планировки либо в случае, если проект детальной планировки не разработан вовсе.

В отдельных регионах эту проблему решали путем внесения корректировок в проекты детальной планировки или их разработки по инициативе и за счет заинтересованной стороны.

К примеру, в октябре 2016 года жителем города Астаны Нұрланұлы Мұртаза подано обращение к сторонней организации ТОО «Нипи» Астана Генплан» с просьбой разработать проект детальной планировки на район, в зоне которого находится его земельный участок (район Сарыарка, шоссе Алаш № 67/2) с учетом целевого назначения участка.

Разработка проекта детальной планировки с учетом интереса собственника земельного участка позволила ему использовать его по назначению.

Факт обращения о разработке проекта детальной планировки был принят во внимание судом при вынесении решения отказного характера, когда прокуратурой были выдвинуты требования об изъятии у указанного лица земельного участка, который не осваивался с 2007 года¹⁴⁸.

Суд при принятии решения учел, что земельный участок не использовался по назначению вследствие непреодолимой силы и ответчик в свою очередь принял все меры по его освоению, воспользовавшись услугами по разработке градостроительной документации в частном порядке.

Но Законами Республики Казахстан от 24.05.2018 года № 156-VI и от 27.12.2019 года № 291 в Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» были внесены дополнения. Согласно ним, корректировка проектов детальных планировок допускается не более двух раз в год, за исключением случаев, когда это требуется для строительства объектов государственного значения за счет бюджетных средств.

Из этого следует, что граждане, получившие в собственность земельные участки до 2009 года, целевые назначения которых не были учтены проектами

¹⁴⁸ Решение Сарыаркинского районного суда № 7113-17-00-2/16699 от 27 февраля 2018 года // Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

детальной планировки, будут иметь ограниченные возможности освоить их либо не будут иметь их вовсе.

В то же время у государства нет правовых оснований для того, чтобы принудительно изъять эти земли ввиду их длительного неосвоения, так как процессу освоения препятствовали обстоятельства, на которые собственники земель не могли повлиять.

К примеру, решением Петропавловского городского суда № 5912-17-00-2/3759 от 05 июля 2017 года было отказано в изъятии земельного участка у Игбаева М. А., который не принимал мер по его освоению с 2006 года.

Решение суд обосновал тем, что целевое назначение земельного участка «строительство офисного здания» не нашло отражения в проекте детальной планировки района «Орталық», которым в зоне расположения земельного участка было предусмотрено размещение зеленых насаждений¹⁴⁹.

Выходит, что у собственников таких участков не будет правовой возможности их освоить, а у государства — изъять.

Дополнения в законодательство об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности по этим же причинам были отрицательно встречены предпринимательским сообществом¹⁵⁰.

На сегодняшний день проекты детальной планировки составляют таким образом, что они содержат в себе доскональную информацию относительно того, какие объекты должны быть размещены на конкретном участке территории населенного пункта, начиная от зданий магазинов, заканчивая зданиями административных органов.

По нашему мнению, это является излишним.

Во-первых, невозможно разработать проект таким образом, чтобы учесть и интересы государства, и интересы общества.

Во-вторых, проект не может учитывать тех потребностей населенного пункта, которые могут возникнуть спустя годы после его утверждения.

К примеру, проектом на определенном участке предусмотрено размещение банного комплекса, но есть ли необходимость в таком объекте и будет ли он актуальным в будущем остается вопросом открытым.

В-третьих, такое детальное и точечное планирование ограничивает права собственников участков на изменение целевого назначения в будущем.

В-четвертых, проверки, проведенные органами прокуратуры в 2016 году в Карагандинской области и в 2018 году во всех регионах, подтвердили, что проекты детальных планировок разрабатываются без учета потребностей населенных пунктов и проживающих в них граждан и зачастую нереализуемы.

¹⁴⁹ Решение Петропавловского городского суда № 5912-17-00-2/3759 от 05 июля 2017 года // Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан // Судебный кабинет // <http://office.sud.kz/lawsuit/>. Дата обращения 21.08.2018 года.

¹⁵⁰ Опросы предпринимателей показывают, что с наиболее острыми проблемами они сталкиваются в сфере земельных отношений // Официальный сайт журнала «Forbes Kazakhstan» // <https://www.forbes.kz>. Дата обращения 21.11.2018 года.

Мы придерживаемся позиции, что в проекте должны быть отражены значимые объекты, актуальность наличия которых не вызывает сомнения и не будет утрачена по истечении времени. Это объекты социального, культурного, военного, административного и стратегического значений.

Необходимо внести дополнение в Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». В частности, конкретизировать смысл понятия «проект детальной планировки», для чего:

- пункт 2 статьи 47-1 Закона Республики Казахстан «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности дополнить абзацем 3 изложить норму в следующей авторской редакции:

«Статья 47-1. Проекты детальной планировки

2. ...

Проект детальной планировки содержит информацию об объектах социального, культурного значения, а также об иных объектах, строящихся за счет бюджетных средств».

При этом положение о возможности внесения изменений и дополнений в проект детальной планировки оставить без изменений.

В остальных же случаях вопросы о предоставлении, использовании земель, изменения их целевого назначения должны решаться в соответствии с генеральными планами населенных пунктов, которыми предусмотрено наличие 11 функциональных зон, и требованиями, предусмотренными санитарными, противопожарными и строительными нормами и правилами.

Как следует из содержания настоящего раздела, земельное законодательство не лишено пробелов и сложностей, решение которых должно занимать приоритетные позиции в научной и практической деятельности. Раскрытие данных проблем уже само по себе можно считать первым шагом на пути их устранения.

ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ
НЕГІЗГІ СЕБЕП ПСИХОЛОГИЯСЫ
ORIGINAL PSYCHOLOGY

Уважаемый читатель!

Мы продолжаем новую рубрику нашего журнала «Первопричинная психология»¹, где вы ознакомитесь с концепцией психологии, работа над которой ведётся творческой мастерской журнала «Экономика и право Казахстана» в течение более двадцати лет. **Начало в № 1-2 2022 г.**

Құрметті оқырман!

Біз журналымыздың «Негізгі себеп психологиясы» атты жаңа айдарын жалғастырамыз. Бұл айдардан сіз жиырма жылдан астам уақыт бойы «Қазақстан экономикасы және құқығы» журналының шығармашылық шеберханасында жұмыс жүргізіліп отырған психология тұжырымдамасымен танысасыз. **Басы — журналдың 2022 жылғы № 1-2.**

Dear reader!

We continue the new section of our journal «Original psychology», where you will get acquainted with the concept of psychology, the work on which has been carried out by the creative workshop of the journal «Economics and Law of Kazakhstan» for more than twenty years. **Beginning in № 1-2 2022.**

***А. Скворцов** — редактор республиканского журнала «Экономика и право Казахстана»;*

***Ю. Кочмарик** — психолог республиканского журнала «Экономика и право Казахстана»*

***А. Скворцов** — «Қазақстан экономикасы және құқығы» республикалық журналының редакторы;*

***Ю. Кочмарик** — «Қазақстан экономикасы және құқығы» республикалық журналының психологы*

¹ Пунктуация, знаки препинания и авторская редакция текста сохранены.

A. Skvortsov — editor of the republican journal «Economics and Law of Kazakhstan»;

Yu. Kochmarik — psychologist of the republican journal «Economics and Law of Kazakhstan»

ВВЕДЕНИЕ

В КОНЦЕПЦИЮ «ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ»

Вышеперечисленные структуры² N-ного количества различных мерных объектов, людей в их числе, состоят также из подобных мерных объектов, а они в свою очередь из таких же мерных объектов уходящих, как в макро, так же и микрокосмос.

Триединокомпонентные индивидуальные свойства (основообразующего мерного объекта, неосяземотрансформирующейся и адаптационнотрансформирующейся структур)³. Каждого из этих мерных объектов, в соответствии своего индивидуального эволюционного развития, состоят из индивидуального объёма количественного, качественного, количественно-качественного сочетания мерных объектов высокочастотного, среднечастотного и низкочастотного диапазонов свойств мерных объектов. Кроме этого, они обладают, индивидуальным объёмом триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) и триединокомпонентными задачами⁴, (материальными, информационными, энергетическими) вложенными в индивидуальное жизненное предопределение⁵ мерных объектов.

² Структуре мерных объектов, людей в их числе, а также соЗНАНИЮ и задачам будут посвящены отдельные главы нашего труда.

³ Триединокомпонентные свойства мерных объектов представляют собой многомерный, многоуровневый, разносвойственный объём знаний, открывающийся мере трёхмерного восприятия мерных объектов в индивидуальных возможностях.

⁴ Задача — 1) отраженная в сознании или объективированная в знаковой модели проблемная ситуация, содержащая данные и условия, которые необходимы и достаточны для ее разрешения наличными средствами знания и опыта; 2) форма структурирования ... // Большая психологическая энциклопедия. — М.: Эксмо, 2007. — 542 с.

⁵ Предопределение (лат. *praedestinatio* или *praedeterminatio*) — религиозное представление об исходящей от воли Бога предустановленности событий истории и человеческой жизни. В религии — предварительная заданность жизни человека, его спасения или осуждения в вечности волей Бога. Идея предопределения имеет особое значение в монотеистических религиях, поскольку с точки зрения большинства монотеистов всё существующее определяется волей Бога (в том числе и зло), поэтому проблема предопределения соприкасается с проблемой Теодицеи. Однако не все монотеисты разделяют такую позицию. Похожие понятия: предвидение, провидение, судьба, промысл Божий — с одной стороны; самоопределение, спонтанность воли, свобода человека — с другой стороны. Предопределение — одно из основных религиозных понятий, включающих в себя противопоставление абсолютной воли Бога и свободы человека.

Более подробно об этом вы, уважаемый читатель, ознакомитесь в следующих главах нашей концепции, сейчас же ответим лишь на вопрос: «Посредством, каких методологий N-ное количество различных мерных объектов, людей в их числе может решать материальноэнергоинформационные задачи и формировать триединокомпонентное соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта) являющихся залогом комфортных производных состояний не только конкретно проживаемого, но и будущих периодов жизни вечного существования?»

Эти и все другие вопросы решаются обретением количественного, качественного, количественно-качественного объёма: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, обретаемых посредством Эволюционно-базового метода⁶ поЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), Эволюционно-переходного метода поЗНАНИЯ или самопоЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), Условно-самостоятельного метода поЗНАНИЯ и самопоЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта)⁷ одновременно мерных объектов, в средах материальноэнергоинформационных взаимообменов мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов, вечно существующего единометодологического процесса развития мерных объектов.

Что бы понять этот постулат⁸, необходимо, в первую очередь желание⁹ достичь этого понимания. Затем перейти к созерцанию происходящих с вами и вокруг вас, материально энергоинформационных процессов с глубоким погружением в размышления о них, в объёме своих индивидуальных возможностей¹⁰.

При наличии достаточного объёма эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, ин-

⁶ Метод — это совокупность рациональных действий, которые необходимо предпринять, чтобы решить определённую задачу или достичь определённой цели // <https://gtmarket.ru/concepts/6871>.

⁷ Почему мы к термину поЗНАНИЕ прикрепляем термины (ума, разума, интеллекта)? Потому, что процесс поЗНАНИЯ непосредственно связан со ЗНАНИЯми ума, разума, интеллекта которые формируют соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, людей в их числе и как следствие, в процессе эволюционного развития, триединокомпонентные свойства и триединокомпонентные задачи мерных объектов.

⁸ Постулат — утверждение, принимаемое без доказательств, и служащее основой для построения какой-либо научной теории. Это предположение, которое не нуждается в строгом доказательстве, но должно быть сделано веско и обоснованно (правдоподобно) на основе фактов или исходя из систематических или практических объяснений // Википедия. <https://ru.wikipedia.org>.

⁹ Мере трёхмерного восприятия открыт триединокомпонентный код триединокомпонентных желаний, с которым вы ознакомитесь позже.

¹⁰ Очень часто люди желают то, что в объёме их индивидуальных возможностей реализовать невозможно.

теллекта) мерных объектов, в той или иной области триединокомпонентных направлений развития¹¹, решение любых материально-энергоинформационных задач происходит без напряжения и это легко доказуемо. Попробуйте сделать что либо, не имея об этом материально-энергоинформационном процессе никакого объёма триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта)¹². Мы уверены, ничего и не у кого, без количественного, качественного, количественно-качественного объёма: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, доступных индивидуальному объёму меры трёхмерного восприятия, ничего не получится. Кроме этого, все многомерные, многоуровневые, разносвойственные ЗНАНИЯ, в том числе и триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), являются универсальным языком ПЕРВОПРИЧИННОГО ПРОСТРАНСТВА.

Вы уважаемый читатель, возможно, зададитесь вопросом, создадут ли вам триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) условия для счастливой жизни?

Всё будет зависеть от вашего желания, старания и умения работать с этими триединокомпонентными ЗНАНИЯМИ (ума, разума, интеллекта), но вначале необходимо ответить на вопрос «Что такое счастье?». По нашему пониманию, СЧАСТЬЕ — это обладание объёмом триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта) необходимых для решения материально-энергоинформационных задач, вложенных в наше жизненное предопределение.

Затем взрастить в себе желание заниматься самопоЗНАНИЕм (ума, разума, интеллекта). Если такое желание не появится, то вы будете получать лишь объём эволюционных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта) в соответствии минимальных возможностей своего развития. В этом случае возможности обретения счастливой жизни во много раз уменьшаются. Почему? Об этом вы узнаете в дальнейшем нашем повествовании.

Важно не только получать, использовать и излучать (делиться) материально-энергоинформационные триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), но и закреплять их в практической деятельности¹³. В зависимости от способов получения, использования и излучения (передачи) триединокомпонентных

¹¹ Концепция «Первопричинная психология», в соответствии меры трёхмерного восприятия, определила триединство направлений развития: материально-энергоинформационное воспроизводство мерных объектов; материально-энергоинформационная безопасность мерных объектов; материально-энергоинформационное обеспечение мерных объектов.

¹² В дальнейшем тексте, где будет встречаться словосочетание триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), необходимо знать, что мы имеем ввиду Эволюционно-базовые ЗНАНИЯ, Эволюционно-переходные ЗНАНИЯ, Условно-самостоятельные знания (ума, разума, интеллекта) мерных объектов.

¹³ Концепция «Первопричинная психология» рассматривает теорию и практику в триединстве материально-энергоинформационных процессов.

ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта), и закрепления их практикой, зависит, получит ли человек удовольствие от этого процесса или не получит.

Главное не отторгать триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), говоря: «Эти знания мне не нужны! Этого быть не может, потому что не может быть! Или, я не желаю это знать!»

Как только в объёме триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) N-ного количества различных мерных объектов, людей в их числе, зарождается подобная мысль, укрепляя их убеждённость, так сразу доступ к этим триединокомпонентным ЗНАНИЯМ (ума, разума, интеллекта), в отношении этого мерного объекта, ПЕРВОПРИЧИНОЙ прекращается.

По этой ПЕРВОПРИЧИНЕ, концепция «Первопричинная психология» говорит: «Любой количественный, качественный, количественно-качественный объём: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, получаемых, используемых и излучаемых (передаваемых) индивидуальной мерой N-ного количества различных мерных объектов, людей в их числе — есть ИСТИНА.

С обретением мерными объектами количественного, качественного, количественно-качественного объёма: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, формирующих достаточно высокий уровень количественного, качественного, количественно-качественного объёмов Эволюционно-базового, Эволюционно-переходного, Условно-самостоятельного, индивидуального, триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, расширяющего индивидуальный объём меры трёхмерного восприятия, улучшаются:

- взаимоотношения (взаимообмены мер мерных объектов), участниками которых являются мерные объекты, люди в их числе;
- события (взаимодействия мерных объектов), участниками которых являются мерные объекты, люди в их числе;
- состояния, участниками которых являются мерные объекты, люди в их числе;
- находящиеся в материально энергоинформационных процессах взаимоотношений (взаимообменов мер мерных объектов) и событий (взаимодействий мерных объектов).

Возможно, вы спросите о том, что есть ли триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) которые могут ввести любой мерный объект, человека в их числе в дисконформные для него состояния?

Результаты наших исследований говорят о том, что любые триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), закреплённые¹⁴ в процессе эволюционного развития, дают только положительный результат, так как с закреплением

¹⁴ Закрепление триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта) — это переход триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта) из объёма памяти соЗНАНИЯ, в объём памяти подсоЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) в

этих триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта), человек или иной мерный объект обретает различие материально энергоинформационных процессов. Различение даёт ему возможность, людям и как мы предполагаем N-ному количеству других различных мерных объектов находящихся в средах материально энергоинформационных взаимообменов мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов вечно существующего процесса развития мерных объектов, воспринимаемого индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ — вечно существующего процесса развития мерных объектов», сохранять гармоничные состояния при решении материально энергоинформационных задач. Однако до момента закрепления, триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) могут вводить мерные объекты, людей в их числе в определённые дискомфортные состояния. Так как N-ное количество различных мерных объектов, людей в их числе, в процессе эволюционного развития одни триединокомпонентные ЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) закрепляют опытом, а другие не закрепляют, то происходит смена производных состояний. Люди по этому поводу говорят: «Жизнь состоит из белых и чёрных полос». Чёрные полосы в жизни людей и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, так же необходимы, как и белые.

Вспомните выдержку из книги М. Булгакова «Мастер и Маргарита»: «Не будешь ли ты так добр, подумать над вопросом: что бы делало твое добро, если бы не существовало зла, и как выглядела бы земля, если бы с нее исчезли тени? Ведь тени получаются от предметов и людей. Вот тень от моей шпаги. Но бывают тени от деревьев и от живых существ. Не хочешь ли ты ободрать весь земной шар, снеся с него, прочь все деревья и все живое из-за твоей фантазии наслаждаться голым светом? Ты глуп ...»¹⁵

В большинстве своём, люди не анализируют происхождение своих состояний, а если анализируют, то упрощённо, без понимания первопричинноследственных связей, приведших их к этим состояниям. Сам анализ состояний упрощён до названия терминов, но не объяснения их значений. Кроме того, не каждый человек задаётся глубоким изучением вопросов: «Почему один человек считает материально энергоинформационный процесс, хорошим, а другой человек, этот же материально энергоинформационный процесс, считает плохим?

Почему одно и то же суждение, одни люди считают правильным, а другие люди, не правильным?

Кто установил правильность или неправильность и почему?

средах материальноэнергоинформационных взаимообменов мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов вечно существующего процесса развития, ТВОРЕНИЯ мерных объектов, воспринимаемого индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурной иерархии, меры и процесса творения».

¹⁵ **Булгаков М.** Мастер и Маргарита // Источник: <https://quote-citation.com/book/20>

Можем ли мы оценивать проявления людей, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия, а они нас, если у нас у всех, имеется в виду N-ного количества различных мерных объектов, людей в их числе, нет критериев оценки, не зависящих от нас, оценщиков? Да и что мы будем оценивать, если большинство, например, людей, и как мы предполагаем N-ное количество других различных мерных объектов, не знают свои триединокомпонентные: свойства, соЗНАНИЕ (ума, разума, интеллекта) материальноэнергоинформационные задачи, вложенные в их жизненное предопределение, а также участниками каких процессов все мы являемся и т. д. Подумайте об этом.

Подобные суждения — результат отсутствия в индивидуальном объёме триединокомпонентного соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) мерных объектов, людей в их числе, необходимых для полноценного решения материально энергоинформационных задач, количественного, качественного, количественно-качественного объёма: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов.

Подобные мыслительные процессы людей приводят к противопоставлению одного мнения, к другому. Вследствие этого возникают не договорённости, и как следствие конфликт интересов людей в общественной жизни и не только¹⁶. Мы считаем, что противоположные суждения людей, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия, по своему значению всегда равны и исключают друг друга, так как отвечают индивидуальным возможностям восприятия материальноэнергоинформационных процессов, происходящих с ними и вокруг них. Два равнозначных суждения, при соблюдении первопричинных принципов развития и определённом объёме триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта)¹⁷ предназначены для «рождения» третьего компромиссного суждения, обладающего оптимальными алгоритмами:

- вхождения в материальноэнергоинформационные процессы, воспринимаемые людьми, и как мы предполагаем N-ным количеством других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия;

- нахождения в материальноэнергоинформационных процессах, воспринимаемых людьми, и как мы предполагаем N-ным количеством других различных

¹⁶ Под «не только» мы подразумеваем то, что люди являясь одними из видов мерных объектов, находятся в средах взаимообменов, взаимодействий и состояний в них мерных объектов вечно существующего процесса развития (ТВОРЕНИЯ) мерных объектов и по этой первопричине находятся в общих процессах.

¹⁷ Если в тексте встречается подобный термин, необходимо иметь в виду, количественный, качественный, количественно-качественный объём: Эволюционно-базовых ЗНАНИЙ, Эволюционно-переходных ЗНАНИЙ, Условно-самостоятельных знаний (ума, разума, интеллекта) мерных объектов.

мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия;

- выхода из материальноэнергoinформационных процессов, воспринимаемых людьми, и как мы предполагаем N-ным количеством других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия.

Таким ОБРАЗОМ, формирование индивидуальных объёмов триединокомпонентных ЗНАНИЙ (ума, разума, интеллекта) в средах материальноэнергoinформационных взаимообменов мер, взаимодействий и состояний в них людей, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия, открывают им триединокомпонентные коды, которые объясняют триединокомпонентные материальноэнергoinформационные процессы и их ЗАКОНОмерности, понимание которых и соответствие, требованиям которых, позволяет привести восприятие, мышление и проявление мерных объектов, людей в их числе, в равновесное состояние. Другими словами, привести мерных объектов к единству и БЕЗГРАНИЧНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГАРМОНИИ — которая и есть БОГ.

Индивидуальному объёму меры трёхмерного восприятия мерных объектов материальноэнергoinформационных процессов, как в сказке, открываются три пути из безграничного множества многомерных, многоуровневых, разностепенных путей, ведущих к одной общей цели¹⁸ — достижение абсолютного совершенства. На каждом пути, каждого человека, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов¹⁹ ждут свои индивидуальные методы Эволюционно-базового поЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), Эволюционно-переходного поЗНАНИЯ или самопоЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), Условно-самостоятельного поЗНАНИЯ и самопоЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) одновременно. Эти триединокомпонентные методы поЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) соответствует программе совершенствования себя и других мерных объектов, в направлении единой цели развития, вписанной в контекст вечного существования, — достижение абсолютного совершенства, результатом которого является триединокомпонентное:

- количественное;
 - качественное;
 - количественно-качественное...
- ... изменение их мер мерных объектов, в трёх направлениях развития:
- материальноэнергoinформационное воспроизводство мерных объектов;
 - материальноэнергoinформационная безопасность мерных объектов;
 - материальноэнергoinформационное обеспечение мерных объектов.

¹⁸ Цель — это идеальный образ будущего, мысленная модель предвосхищаемого результата, на достижение которого направлено действие человека. См.: [Mental-skills.ru](https://www.mental-skills.ru) <https://www.mental-skills.ru> > dict > tsel. О целях мы поговорим позже.

¹⁹ Наше понимание метода познания отлично от общественного, мы вас с ним познакомим.

Эволюционный процесс поЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) людей, и как мы предполагаем N-ного количества других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия и не только, вечен, как и каждый мерный объект первопричинного пространства, но чем быстрее мы начнём делать первые шаги в триединокомпонентном самопоЗНАНИИ (ума, разума, интеллекта), тем комфортней будет для каждого мерного объекта, каждый жизненный период.

Вначале необходимо ответить на вопросы:

- где я нахожусь?

- кто я?

- в чём основополагающий смысл моего жизненного путешествия, в вечном существовании?

Возможно, у вас уважаемый читатель возникнет вопрос: «Почему вначале мы должны ответить на вопрос — Где я нахожусь, а не на вопрос — кто я?». Ответ прост. Каждый человек, и как мы предполагаем N-ное количество других различных мерных объектов, обладающих индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия, при появлении в средах материальноэнергоинформационных взаимодействий мер, взаимодействий и состояний в них мерных объектов, вначале воспринимает первопричинное пространство, частью которого он является. Только после этого он начинает себя идентифицировать по материальноэнергоинформационным процессам, участником которых он является.

На первый взгляд всего три вопроса, но как же сложно найти на них ответы?!

Возможно, читателю будет интересно, как мы, ответили на них?

Если говорить тезисно, то наши ответы таковы.

1. Люди и как мы предполагаем N-ное количество других различных мерных объектов, находятся в многомерном, многоуровневом, разносвойственном первопричинном пространстве, которое мы назвали — Единый организм Высшей силы²⁰, воспринимаемом индивидуальным объёмом меры трёхмерного восприятия мерных объектов в триединстве: «Структурноуправляющей ИЕРАРХИИ, МЕРЫ, ТВОРЕНИЯ — вечно существующего единометодологического процесса развития мерных объектов».

2. Основополагающая цель нашего жизненного путешествия в эволюционном потоке вечного существования является достижение абсолютного совершенства, посредством триединокомпонентного поЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта) себя и многомерного, многоуровневого, разносвойственного вечно существующего процесса развития мерных объектов, Единого поля мерных объектов²¹ Единого организма Высшей силы.

²⁰ Данный термин обозначает весь объём первопричинного пространства. Далее мы дадим объяснения этому названию.

²¹ Данный термин обозначает часть первопричинного пространства — Единого организма Высшей силы. Более подробное пояснение мы дадим позже.

3. Смыслом нашего существования, в проживаемом периоде жизни²² вечного существования, является совершенствование: триединокомпонентных индивидуальных свойств (основообразующего мерного объекта, неосяземо трансформирующейся и адаптационно трансформирующейся структур), триединокомпонентного индивидуального соЗНАНИЯ (ума, разума, интеллекта), посредством выполнения триединокомпонентных задач, (материальных, информационных, энергетических) вложенных в индивидуальное жизненное предопределение мерных объектов, людей в их числе, соответствующих программе совершенствования мер своих и других мерных объектов.

Настоящим нашим триединокомпонентным позНАНИЕм (ума, разума, интеллекта), мы стараемся создать БЛАГОприятные условия для перехода к следующему жизненному периоду вечного существования.

Продолжение в следующих номерах журнала за 2022 г.

²² Задачи и пр., связанные с последующими жизненными циклами, будем решать по мере вхождения в их процессы.

СОДЕРЖАНИЕ— МАЗМҰНЫ — CONTENT

Сулейманова Г. Ж.

Несколько слов о необходимости рассмотрения вопросов по судебной медицине (юридической) на страницах журнала «Мир Закона»

«Мир Закона» журналының беттерінде сот медицинасы (заң) бойынша мәселелерді қарау қажеттілігі туралы бірнеше сөз

A few words about the need to consider questions on forensic medicine (legal) on the pages of «The World of the Law» journal.....3

Ахметуллина А. М., Сиязова Ж. С., Рамазанова А. Р.

Анализ деятельности судебно-гистологического кабинета Екибастузско-Баянаульского межрайонного отделения Павлодарского филиала Центра судебных экспертиз

Сот сараптамалары орталығының Павлодар филиалының Екібастұз-Баянауыл ауданаралық бөлімішесіндегі сот-гистологиялық кабинетінің аналитикалық көрсеткіштерін талдау

Analysis of the activities of the forensic histological office of Ekibastuz-Bayanaul interdistrict department of Pavlodar branch of the Center for Forensic Examinations5

Жумабаева Г. А.

Әлеуметтік желідегі сөз еркіндігі

Свобода слова в социальной сети

Freedom of speech on the social network 10

Сагиева Ф. К., Назарбаев А.М.

Атқарушылық жазба маңызды құқықтық құрал ретінде

Исполнительная надпись как важный правовой инструмент

Executive inscription as an important legal instrument 17

Сагиева Ф. К., Аманшина Г. К.

Қазақстан Республикасының қазіргі заманғы құқық жүйесіндегі комплаенс-бақылау туралы нормалардың орны

Место норм о комплаенс-контроле в системе современного права Республики Казахстан

The place of compliance control norms in the system of modern law of the Republic of Kazakhstan 24

Сиязова Ж. С., Ахметуллина А. М., Иванова Т. В.

Определение фуксиноррагических изменений в мышечных тканях шеи при повешении

Асылу кезіндегі мойынның бұлшықет тіндеріндегі фуксиноррагиялық өзгерістерді анықтау

Determination of fuchsinorrhagic changes in the neck muscle tissues during hanging 29

Джаксыбаев А. С.

Проблемы прокурорского надзора за применением земельного законодательства
(продолжение)

Жер заңнамасының қолданылуын прокурорлық қадағалау мәселелері

Problems of prosecutorial supervision over the application of land legislation.....34

2. Состояние организации и осуществление прокурорского надзора за применением
земельного законодательства Республики Казахстан34

2.1. Возникновение и развитие прокурорского надзора за применением земельного
законодательства35

2.2. Предмет, объект, пределы и особенности прокурорского надзора за
применением земельного законодательства42

2.3. Состояние прокурорского надзора за применением земельного
законодательства в Республике Казахстан.....57

2.4. Проблемные вопросы, выявляемые прокурорами при осуществлении надзорной
деятельности за применением земельного законодательства67

ПЕРВОПРИЧИННАЯ ПСИХОЛОГИЯ — НЕГІЗГІ СЕБЕП ПСИХОЛОГИЯСЫ —
ORIGINAL PSYCHOLOGY

Скворцов А., Кочмарик Ю.

ВВЕДЕНИЕ в концепцию «Первопричинная психология»93

Требования к материалам:

Текст статьи должен быть набран в редакторе WORD, шрифтом «Times New Roman», размер шрифта – 14, интервал – 1,5. Отступы: верхний, нижний, правый и левый –20 мм.

Материал размещается в следующем порядке: на первой строке – полная информация об авторах (фамилия, имя, отчество, научная степень, звание, должность, учреждение, город, адрес, телефон, факс, E-mail), через строчку – название статьи (заглавными буквами), на следующей – сам текст. Литература в конце основного текста с отступом в одну строку и оформляется в виде концевых сносок.

Сноски оформляются в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ Р ИСО 12615-2013.

Статья, написанная на государственном (казахском), русском, английском или на других языках, должна содержать название, аннотацию, ключевые слова на государственном, русском и английском языках. Для зарубежных авторов название, ключевые слова и аннотация предоставляются на двух языках (русском и английском).

Объем материала не менее 5 страниц и не более 10 страниц (включая рисунки, таблицы, диаграммы и т.д.). Право включения статей в журнал и редактирование редакционная коллегия оставляет за собой. Материалы, оформленные не по требованиям, не публикуются и не возвращаются авторам. За достоверность опубликованных материалов редакция ответственности не несет.

Мақалаға қойылатын талаптар:

Мақала мәтіні WORD редакторында терілуі тиіс, «Times New Roman» қарпінде, өлшемі – 14, жол аралығы – 1,5. Жиік сызықтары жоғарғы, төменгі, оң және сол жақтары – 20 мм.

Материалдар келесі тәртіппен орналастырылады: бірінші жолда — автор туралы толық ақпарат (тегі, аты-жөні, ғылыми дәрежесі, атағы, лауазымы, қай оқу орны, қаласы, мекенжайы, телефон, факс, e-mail), екінші жолдың орта тұсында мақала атауы (бас әріптермен), бір жолдан кейін мәтіннің өзі көрсетіледі. Пайдаланылған әдебиеттер тізімі негізгі мәтіннің соңында бір жоларалық шегіністен кейін сілтемелермен ресімделеді.

Сілтемелер мемлекетаралық стандартқа сәйкес ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ РБК 12615-2013 ресімделеді.

Мемлекеттік (қазақ), орыс, ағылшын тілдерінде жазылған мақалада мақаланың атауы, түйіні, түйінді сөздері мемлекеттік, орыс және ағылшын тілдерінде қамтылуы тиіс. Шетел авторлары үшін мақала атауы мен түйінді сөздер екі тілде (орысша және ағылшынша) ұсынылады.

Материалдар (суреттерді, кестелерді, диаграммаларды және т.б алып қосқанда) кем дегенде 5-10 бет көлемінде болуы тиіс. Мақаланы журналға шығару және оны өңдеу құқығы редакциялық алқаға ұсынылады. Ресімделген материалдар талаптарға сәйкес келмеген жағдайда басылымға жіберілмейді және авторларға қайтарылмайды. Жариялымға шыққан материалдардың фактілері үшін редакция жауап бермейді.

Requirements for materials:

The text of the article should be typed in the editor WORD, the font “Times New Roman”, the font size – 14, the interval – 1.5. Indents: upper, lower, right and left -20 mm.

The material is placed in the following order: on the first line – full information about the authors (last name, first name, patronymic, scientific degree, rank, post, institution, city, address, telephone, fax, E-mail), through the line – title of the article (In capital letters), on the next – the text itself. The literature at the end of the main text is indented in one line and is formatted as endnotes.

Footnotes are drawn up in accordance with the Interstate Standard GOST 7.5 -98 and GOST R ISO 12615-2013.

An article written in the state (Kazakh), Russian, English or other languages should contain the title, abstract, key words in the state, Russian and English languages. For foreign authors, the title, keywords and annotation are provided in two languages (Russian and English).

The volume of the material is not less than 5 pages and not more than 10 pages (including figures, tables, diagrams, etc.). The editorial board reserves the right to include articles in the journal and edit it. Materials that are not made according to the requirements are not published and returned to the authors. For the reliability of published materials, the editorial team does not bear responsibility.

МИР ЗАКОНА
Юридический научно-практический журнал
№ 3-4 (239-240) 2022

МИР ЗАКОНА
Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
№ 3-4 (239-240) 2022

THE WORLD OF THE LAW
Juridical scientific and practical journal
№ 3-4 (239-240) 2022

Директор и учредитель	А. П. Скворцов
Ответственный секретарь	Г. А. Байкунакова
Техническая верстка	Д. К. Читян
Корректоры:	А. А. Аманбаева А. Н. Сулейменова

Журнал зарегистрирован
Министерством информации и общественного согласия РК
Регистрационное свидетельство
№ 544ж от 13 января 1999 года.

Ответственность за достоверность фактов и сведений,
содержащихся в публикациях, несут авторы.
Публикуется в авторской редакции.

Сдано в набор 01.03.2022 г. Подписано в печать 30.04.2022 г.
Формат 60х84 1/8. Объем 13,25 усл. п. л.
Тираж 99 экз.

ОО «Центр деловой книги «Глобус»
г. Алматы, ул. Нурмакова, 26/195 оф. 56,
г. Актобе, п. Заречный-2, 74 «б»