

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЧЛЕНОВ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Киязова Альбина Жомартовна

LL.M, руководитель отдела гражданского, гражданского процессуального законодательства и исполнительного производства Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан; Республика Казахстан, г. Астана; e-mail: a.kiyazova@mail.ru

Аннотация. В научной литературе понимание правовой природы ответственности членов саморегулируемых организаций вызывает концептуальные расхождения. Данную ответственность рассматривают как обособленный вид юридической ответственности, основанной на гражданско-правовых принципах. В законах, регулирующих вопросы саморегулирования с обязательным участием, используется понятие дисциплинарный проступок, что обуславливает использование наименования данной ответственности как «дисциплинарная». Однако, особые основания для возникновения ответственности членов саморегулируемой организации, субъектный состав и природа правоотношений позволяют не отождествлять рассматриваемую ответственность с дисциплинарной ответственностью в трудовом и административном праве.

В Законе о саморегулировании и законодательных актах, касающихся обязательного саморегулирования, содержатся основы регулирования вопросов ответственности, однако эти нормы нуждаются в устранении противоречий. Кроме того, законодательно необходимо предусмотреть определение понятия ответственности членов саморегулируемых организаций и ее элементов (проступка, взыскания). Изучение внутренних документов саморегулируемых организаций в части ответственности их членов выявило несоответствие содержания документов отдельным требованиям Закона о саморегулировании, а также отличия в подходах разных организаций к определению порядка наложения мер ответственности.

По итогам настоящей работы отмечена специфика ответственности членов саморегулируемых организаций, обозначены особенности и выявлены недостатки нормативного регулирования данного института в Республике Казахстан, обнаружены факты нарушений правовых норм в правоприменительной практике, а также установлено различие в подходах организаций к выбору порядка привлечения к ответственности и определения мер ответственности. По выявленным недостаткам предложены пути решения. Выводы, полученные в ходе настоящего исследования, могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности и законотворческой работе.

Ключевые слова: ответственность членов саморегулируемой организации, саморегулируемая организация, дисциплинарная ответственность, меры взыскания, правила саморегулируемой организации.

ӨЗІН-ӨЗІ РЕТТЕЙТІН ҰЙЫМДАР МҮШЕЛЕРІНІҢ ЖАУАПКЕРШІЛІГІ: ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ РЕТТЕУДІҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ МЕН ПРОБЛЕМАЛАРЫ

Альбина Жомартовна Киязова

LL.M, Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының азаматтық, азаматтық процесстік заңнама және атқарушылық іс жүргізу бөлімінің басшысы; Астана қ. Қазақстан Республикасы; e-mail: a.kiyazova@mail.ru

Аннотация. Ғылыми әдебиеттерде өзін-өзі реттейтін ұйымдар мүшелерінің жауапкершілігінің құқықтық табиғатын түсіну тұжырымдамалық сәйкессіздіктерді тудырады. Бұл жауапкершілік азаматтық-құқықтық принциптерге негізделген заңды жауапкершіліктің жеке түрі ретінде қарастырылады. Міндетті түрде қатысатын өзін-өзі реттеу мәселелерін реттейтін заңдарда тәртіптік теріс қылық ұғымы қолданылады, бұл осы жауапкершіліктің атауын «тәртіптік» ретінде пайдалануды анықтайды. Алайда, өзін-өзі реттейтін ұйым мүшелерінің жауапкершілігінің пайда болуының ерекше негіздері, субъективті құрамы мен құқықтық қатынастардың табиғаты қарастырылып отырған жауапкершілікті еңбек және әкімшілік құқықтағы тәртіптік жауапкершілікпен сәйкестендірмеуге мүмкіндік береді.

Өзін-өзі реттеу туралы Заңда және міндетті өзін-өзі реттеуге қатысты заңнамалық актілерде жауапкершілік мәселелерін реттеудің негіздері бар, бірақ бұл нормалары қайшылықтарды жоюды қажет етеді. Сонымен қатар, өзін-өзі реттейтін ұйымдар мүшелерінің және оның элементтерінің (теріс қылық, жаза) жауапкершілігі ұғымын заңнамалық тұрғыдан анықтау қажет. Өзін-өзі реттейтін ұйымдардың ішкі құжаттарын олардың мүшелерінің жауапкершілігі бөлігінде зерделеу құжаттардың мазмұнының өзін-өзі реттеу туралы Заңның жекелеген талаптарына сәйкессіздікті, сондай-ақ жауапкершілік шараларын қолдану тәртібін анықтауға әртүрлі ұйымдардың көзқарастарындағы айырмашылықтарды анықтады.

Осы жұмыстың қорытындысы бойынша Өзін-өзі реттейтін ұйымдар мүшелерінің жауапкершілік ерекшелігі белгіленді, Қазақстан Республикасында осы институтты нормативтік реттеудің ерекшеліктері мен кемшіліктері анықталды, құқық қолдану практикасында құқықтық нормаларды бұзу фактілері анықталды, сондай-ақ ұйымдардың жауапкершілікке тарту тәртібін таңдау және жауапкершілік шараларын айқындау тәсілдерінде айырмашылық анықталды. Анықталған кемшіліктер бойынша шешу жолдары ұсынылды. Осы зерттеу барысында алынған қорытындылар ғылыми-зерттеу қызметінде және заң шығару жұмысында пайдаланылуы мүмкін.

Түйінді сөздер: өзін-өзі реттейтін ұйым мүшелерінің жауапкершілігі, өзін-өзі реттейтін ұйым, тәртіптік жауапкершілік, жазалау шаралары, өзін-өзі реттейтін ұйым ережелері.

RESPONSIBILITY OF MEMBERS OF SELF-REGULATING ORGANIZATIONS: PECULIARITIES AND PROBLEMS OF REGULATION IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Kiyazova Albina

LL.M, head of the Department of civil, civil procedure legislation and enforcement proceedings of the Institute of legislation and legal information of the Republic of Kazakhstan; Astana, Republic of Kazakhstan; e-mail: a.kiyazova@mail.ru

Abstract. In the scientific literature, the understanding of the legal nature of the responsibility of members of self-regulating organizations causes conceptual discrepancies. This liability is considered as a separate type of legal liability based on civil law principles. In the laws regulating issues of self-regulation with mandatory participation, the concept of disciplinary misconduct is used, which leads to the use of the name of this responsibility as «disciplinary». Nevertheless, the special grounds for the liability of members of a self-regulating organization, the subject composition and the nature of legal relations make it possible not to identify the responsibility in question with disciplinary liability in labor and administrative law.

The Law on Self-Regulation and legislative acts concerning mandatory self-regulation contain the basics of regulating liability issues, but these norms need to eliminate contradictions. In addition, it is necessary to provide for the definition of the concept of responsibility of members of self-regulating organizations and its elements (misconduct, penalties). The study of internal documents of self-regulating organizations in terms of the responsibility of their members revealed the inconsistency of the content of the documents with certain requirements of the Law on Self-Regulation.

Based on the results of this work, the specifics of the responsibility of members of self-regulating organizations are noted, the features and shortcomings of the regulatory regulation of this institution in the Republic of Kazakhstan are identified, facts of violations of legal norms in law enforcement practice are revealed, and differences in the approaches of organizations to choosing the procedure for bringing to responsibility and determining liability measures are established. Solutions are proposed for the identified shortcomings. The conclusions obtained in the course of this study can be used in scientific research and legislative work.

Keywords: responsibility of members of a self-regulating organization, a self-regulating organization, disciplinary liability, penalties, rules of a self-regulating organization.

DOI: 10.52026/2788-5291_2024_78_3_71

Введение

В последние годы в Казахстане возросло количество саморегулируемых организаций, целью которых является создание условий для поддержания качества производимых товаров и услуг, защита интересов своих членов и потребителей, что в итоге влияет на повышение конкурентоспособной среды в экономике страны. Объединение производителей товаров и поставщиков и услуг в саморегулируемую организацию и подчинение ее внутренними правилами позволяет регулировать и улучшать их деятельность без государственного принуждения. В связи с этим актуальным становится наличие действенного механизма ответственности членов саморегулируемой организации за нарушение внутренних требований организации.

Задачами исследования являются определение теоретических аспектов ответственности членов саморегулируемых организаций, выявление недостатков в регулирующих ее функционирование нормативных правовых актах Республики Казахстан, а также установление особенностей порядка закрепления порядка привлечения к ответственности внутри саморегулируемых организаций и практики привлечения организацией своих членов к ответственности.

Понимание природы ответственности членов саморегулируемых организаций в науке остается дискуссионным, однако в целом ответственность признается обособленной от других видов, но рассматривается как вид юридической ответственности, основанной на гражданско-правовых принципах. Основанием для применения мер ответственности к членам саморегулируемой организации является нарушение ими норм, установленных актами самой организации. Меры ответственности также утверждаются во внутренних правилах организации.

В законодательных актах содержатся основы регулирования вопросов ответственности, однако имеются противоречия

в перечне документов, за нарушение которых наступает ответственность. Несмотря на обозначение в законодательстве понятий дисциплинарное взыскание и дисциплинарный проступок как элементов ответственности членов саморегулируемых организаций складывается ошибочное мнение о схожести данного вида ответственности с дисциплинарной ответственностью трудового и административного права. Данное заблуждение опровергается наличием значительных отличий по основаниям для наступления ответственности, субъекту регулирования, характере возникающих правоотношений, даже судебной практикой рассмотрения дел в данной сфере регулирования.

Изучение внутренних документов саморегулируемых организаций в части ответственности их членов выявило несоответствие содержания документов отдельным требованиям Закона о саморегулировании, а также разницу в подходах разных организаций к определению порядка наложения мер ответственности. В дополнение, установлена практика установления санкций, которые носят символический характер и не оказывают мер воздействия.

Настоящая статья структурно разделена на четыре раздела и начинается с изучения теоретической части в первом разделе, затем проводится анализ законодательных норм с выявлением недостатков правового регулирования, далее предоставляется обзор практики применения, и завершается исследование обсуждением эффективности применяемых мер ответственности членов саморегулируемых организаций с изучением примеров зарубежного опыта регулирования данной сферы.

Материалы и методы

В настоящем исследовании рассмотрены теоретические подходы, правовые основы и практика правоприменения вопросов ответственности членов саморегулируемых орга-

низаций в Республике Казахстан. Принимая во внимание тематику статьи, основными материалами для подготовки настоящей работы были Закон Республики Казахстан «О саморегулировании»¹ (далее – Закон о саморегулировании), Закон Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности и правовой помощи»² (далее – Закон об адвокатской деятельности), а также другие законодательные акты.

В ходе исследования автором применялись общенаучные методы познания, такие как метод анализа и синтеза, системного анализа, логический метод. В дополнение, в данной работе использовались такие частнонаучные методы научного познания как формально-юридический и сравнительно-правовой.

Основные положения

Институт саморегулирования в Республике Казахстан внедрен в различных направлениях предпринимательской и профессиональной деятельности. Его развитие в значительной степени обусловлено принятием в 1995 году Закона о саморегулировании, который определил основы правового регулирования данной системы управления. Позднее, в 2018 году в двух профессиональных направлениях, в отношении деятельности юридических консультантов и оценочной деятельности, было введено саморегулирование, основанное на обязательном членстве³.

В 2016 году в стране функционировало только 4 саморегулируемые организации на добровольных началах, к 2020 году произошло значительное увеличение до 127 организаций, из которых 36 – на добровольном и 91 – на обязательном членстве (87 – в части юридической помощи и 4 – по оценочной деятельности)⁴. В 2023 году зарегистрировано 84 палаты юридических консультантов⁵ и 4 палаты оценщиков⁶.

Увеличение общего количества саморегу-

лируемых организаций связано с их ростом в сферах с обязательным саморегулированием, который в настоящее время достиг предела. Что касается саморегулируемых организаций на добровольных началах, то активных стремлений к их созданию пока не наблюдается. Следует отметить, что получение актуальных данных о количестве саморегулируемых организаций в открытом доступе является проблематичным [1], что также отмечается уполномоченным органом по предпринимательству⁷.

Саморегулирование предусматривает самостоятельное управление хозяйствующими субъектами своей деятельности посредством объединения в саморегулируемые организации. Участники саморегулируемых организаций после приобретения членства не только приобретают права, но и принимают на себя обязательства по исполнению внутриорганизационных правил. Нарушение установленных требований, выявленные в ходе контрольных мероприятий, проводимых саморегулируемой организацией [2, с.122] влечет наступление ответственности членов саморегулируемых организаций. Особенности данного вида ответственности являются предметом научных дискуссий.

Результаты и обсуждение

Теоретические подходы

В общем контексте ответственность (социальная или общественная) представляет собой право субъекта выбрать вариант поведения на основе своего волеизъявления и одновременно нести ответственность в установленной форме за свои действия [3]. Обособленным видом ответственности выделяют юридическую (правовую) ответственность, к определению которой исследователи подходят по-разному [4, с.371, 5, с.15], сохраняя при этом схожесть во мнениях, что единым признаком выделяется наличие элемента государственного принуждения за нарушение предписанных пра-

¹ О саморегулировании: закон РК от 12 ноября 2015 года 390-V (ред. от 01.01.2023) // <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/95275/rus> (дата обращения 10.09.2024)

² Об адвокатской деятельности и юридической помощи: закон РК от 5 июля 2018 года № 176-VI ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000176> (дата обращения 03.09.2024)

³ Об утверждении Концепции государственного регулирования предпринимательской деятельности до 2020 года: постановление Правительства РК от 18 апреля 2014 года № 380 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000380> (дата обращения: 01.09.2024).

⁴ Отчет о состоянии регулирования предпринимательской деятельности в Республике Казахстан за 2020 год // <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/documents/details/224363?lang=ru> (дата обращения: 01.09.2024).

⁵ Реестр саморегулируемых организаций // <https://www.gov.kz/memleket/entities/adilet/documents/details/544957?lang=ru> (дата обращения: 01.09.2024).

⁶ Реестр саморегулируемых организаций оценщиков // <https://www.gov.kz/memleket/entities/kvga/documents/details/471812?lang=ru> (дата обращения: 01.09.2024).

⁷ Отчет о состоянии регулирования предпринимательской деятельности в Республике Казахстан за 2020 год.

вовых норм.

Ответственность членов саморегулируемых организаций основывается на нормах, установленных внутренними актами саморегулируемой организации, и не санкционируется государством. Действие внутренних норм не выходит за пределы организации [6]. Нормы организации, применение которых связано с корпоративными отношениями по управлению и членством, относятся к корпоративным нормам [7, с.42].

Корпоративные нормы приняты обособлять от правовых [6, 8, 9], однако противоположная точка зрения [10, с.36] заслуживает внимания ввиду объяснения, что существование корпоративных норм обусловлено наличием государственного дозволения. Роль государства проявляется путем закрепления в нормативном правовом акте обязанностей членов организации следовать законодательным и внутренним правилам, установления ответственности за нарушение этих норм, определение некоторых условий применения ответственности, например, закрепления в законе основных мер взыскания или определение компетенции органов, принимающих решение по наложению взыскания. В дополнение, законодательно закрепляется право члена организации обжаловать решение о наложении взыскания, где судебный акт, признающий его законность, будет также придавать ему юридическую силу.

Кроме того, ответственность членов саморегулируемой организации выполняет аналогичную юридической ответственности превентивную и карательную функции, являясь средством защиты для других участников правоотношений. В случае нарушения членами организации требований правил, к ним применяются меры ответственности в целях коррекции их поведения, что гарантирует потребителям реализацию их права на получение качественных товаров или услуг. Таким образом ответственность членов саморегулируемой организации является разновидностью правовой ответственности.

Касательно природы ответственности членов саморегулируемых организаций в научной литературе высказываются разные точки зрения: она признается разновидностью предпринимательской ответственности в частно-правовых отношениях, и предлагается называться статусной [11, с.17, 12, с.12] условно называется дисципли-

нарной с признанием ее гражданско-правовой природы [13, с.14], признается особым видом публично-правовой ответственности [14, с.16], определяется как профессиональную ответственность в рамках гражданского права, но с карательной функцией [15, с.158], называется ответственностью особой правовой корпоративной природы [7, с.28], признается элементом частноправового принуждения и существует нескольких видах: дисциплинарной, организационной и штрафной [16, с.123].

Ответственность участников саморегулируемых организаций не следует ассоциировать с дисциплинарной ответственностью других отраслей права. В трудовых отношениях под дисциплинарной ответственностью понимают осуждение поведения работника, совершившего дисциплинарный проступок путем наложения дисциплинарного взыскания [17, с.209]. С точки зрения представителей административной школы под дисциплинарной ответственностью понимается применение мер дисциплинарного воздействия в порядке служебного подчинения за совершение дисциплинарного проступка или за другие неправомерные действия, не преследуемые в уголовном порядке [18, с.217].

Отношения в рамках членства между саморегулируемой организацией и ее членами складываются на основании координации и не являются ни служебными, ни трудовыми. Отличительные признаки ответственности членов саморегулируемой организации от дисциплинарной ответственности в понимании трудового и административного права будут рассмотрены далее при изучении норм соответствующего законодательства.

Законодательное регулирование

Согласно **Закону о саморегулировании**⁸ основанием для наступления ответственности членов саморегулируемых организаций признается нарушение требований *законодательства Республики Казахстан, устава, правил и стандартов* саморегулируемой организации (статья 26). Порядок наложения взысканий, их снятия и обжалования определяется уставом и правилами. Законодательное регулирование отдельных вопросов данного порядка сохраняется в вопросе запрета наложения за одно нарушение только одного взыскания, а также в том, что наказание снимается через шесть месяцев после наложения взыскания при отсутствии ново-

⁸ О саморегулировании: закон.

го взыскания.

При осуществлении контроля за деятельностью своих членов саморегулируемая организация проводит проверку только в части соблюдения ими *требований правил и стандартов, а также условий членства* (участия) (статья 25). Производство по делам о нарушении внутренних правил и стандартов осуществляет исполнительный орган управления саморегулируемой организации. Применение такой меры взыскания как исключение из членства является прерогативой коллегиального органа (статья 15). Однако участникам саморегулируемой организации предоставлено вправо обжаловать только решение исполнительного органа управления о наложении взыскания (статья 26).

Вопросы привлечения к ответственности рассматривает специализированный орган *по рассмотрению дел о нарушении членами (участниками) саморегулируемой организации требований правил и стандартов саморегулируемой организации, условий членства (участия) в саморегулируемой организации* (статья 17). Если в ходе внутренних проверочных мероприятий будут выявлены нарушения законодательства Республики Казахстан, саморегулируемая организация обязана проинформировать государственные органы для принятия соответствующих мер.

Анализ положений Закона о саморегулировании выявил следующие недостатки правового регулирования: отсутствует определение ответственности членов саморегулируемых организаций; в статьях 17, 25, 26 отличается перечень документов, несоблюдение которых влечет наступление ответственности членов саморегулируемой организации; условия членства и устав не могут быть взаимозаменяемыми поскольку первые являются только частью устава, в связи с чем следует определиться выбором одного документа (условия); норма статьи 26 нуждается в дополнении, поскольку решение о применении меры наказания применяется не только исполнительным, но и коллегиальным органом.

Специальным законодательным актом по вопросу регламентации обязательного вида саморегулирования в деятельности правовых консультантов, **Законе об адвокатской деятельности**⁹, указывается, что ответственность консультанта наступает за

нарушение требований законодательства Республики Казахстан об адвокатской деятельности и юридической помощи, устава, правил и стандартов палаты юридических консультантов, Кодекса профессиональной этики (статья 94).

Не составляет труда заметить некоторые противоречия с Законом о саморегулировании. В вышеуказанной норме упоминается Кодекс профессиональной этики. Однако в статье 26 Закона о саморегулировании в перечне нормативов, за нарушение которых наступает ответственность, данный документ отсутствует, поскольку требования к членам саморегулируемой организации, а также профессиональные правила поведения членов согласно статье 20-1 Закона о саморегулировании должны включаться в структуру правил организации. Таким образом Кодекс профессиональной этики, будучи сборником подобных норм и включенный в структуру правил, не должен отдельно упоминаться если в статье, где уже имеется отсылка к правилам.

Для сферы юридического консультирования *порядок наложения взысканий на членов палаты юридических консультантов, их снятия и обжалования определяется уставом и правилами палаты* (статья 94). Налицо противоречие пункту 4 статьи 20 Закона о саморегулировании, где в качестве источника норм о порядке привлечения к ответственности указан только один документ - правила саморегулируемой организации. Касательно устава саморегулируемой организации, необходимо отметить, что к его составлению установлены законодательные требования, и порядок наложения взысканий там точно не предусмотрен (статья 10).

Палата юридических консультантов осуществляет контроль и рассматривает вопросы о привлечении членов палаты к ответственности за нарушение требований *Закона об адвокатской деятельности, законодательства Республики Казахстан об адвокатской деятельности и юридической помощи, правил и стандартов оказания юридической помощи, Кодекса профессиональной этики* (статья 80). По сравнению с перечнем документов в статье 94, в вышеуказанной норме отсутствует указание на устав, а также на *правила и стандарт палаты юридических консультантов*. Отдельно упоминается сам Закон об адвокатской де-

⁹ Об адвокатской деятельности и юридической помощи: закон РК от 5 июля 2018 года № 176-VI ЗРК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000176> (дата доступа: 03.09.2024)

тельности, ходя следующее за ним понятие «законодательство» поглощает любые законодательные акты. Касательно Кодекса профессиональной этики, позиция высказывалась немного выше.

Следует отметить, что разработка такого документа как «правила оказания юридической помощи» в Законе об адвокатской деятельности вообще не предусмотрена, а что касается стандартов, то в законе используются два понятия: *стандарты палаты и стандарты оказания юридической помощи*. Палата юридических консультантов утверждает стандарты оказания юридической помощи, а также критерии качества юридической помощи (статья 80). При этом палата, согласно Закону о саморегулировании, обязана утвердить стандарт саморегулируемой организации - палаты юридических консультантов.

Можно предположить, что названные стандарты должны быть идентичными, поскольку в соответствии с Законом о саморегулировании стандарты организации как раз должны содержать общие характеристики услуг и порядок их выполнения (статья 20-2). Тем не менее, в Законе об адвокатской деятельности для решения вопроса о привлечении к ответственности юридических консультантов упоминаются два разных документа. Напрашивается вывод о необходимости корректировки законодательных норм в целях или объединения данных стандартов в один документ или четкой детализации их использования, если законодатель признает их различную природу.

Касательно положений в части регулирования вопросов ответственности оценщиков за нарушения внутриорганизационных документов, **Закон об оценочной деятельности**¹⁰ предоставляет палате оценщиков компетенцию по осуществлению контроля за соблюдением членами палаты требований Закона об оценочной деятельности, *иных нормативных правовых актов, стандартов и правил палаты оценщиков, а также кодекса деловой и профессиональной этики оценщиков, условий членства в палате* (статья 22). В данной норме также можно наблюдать расхождение со статьями 20-1 и 26 Закона о саморегулировании как с перечнем документов, за нарушение которых наступает ответственность, так

и в части отдельного упоминания Кодекса деловой и профессиональной этики.

Примечательно, что согласно Закону об адвокатской деятельности к юридическим консультантам применяются меры именно *дисциплинарного воздействия*, а специализированный орган по рассмотрению вопросов о привлечении к ответственности членов саморегулируемой организации приобретает название *дисциплинарной комиссии* (статья 83). В Законе об оценочной деятельности при перечислении особенностей правового статуса палаты оценщиков указывается на ее обязанность рассматривать материалы о *дисциплинарных проступках* оценщиков, экспертов и налагать на виновных лиц *дисциплинарные взыскания* (статья 17).

Таким образом, именно в отраслевых нормативных правовых актах законодатель решил определиться с названием вида ответственности членов саморегулируемых организаций, однако ввиду отсутствия нормативного определения ее сущности, а также понятий *дисциплинарный проступок* и дисциплинарное взыскание именно для законодательства в области саморегулирования, данное обозначение отдаляет нас от понимания реальной природы данной ответственности в связи с ее отождествлением с дисциплинарной ответственностью в трудовом и административном праве.

В Трудовом Кодексе Республики Казахстан¹¹ предусматривается понятие дисциплинарный проступок, под которым понимается противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение работником своих трудовых обязанностей и нарушение трудовой дисциплины. В свою очередь *трудовая дисциплина* – это надлежащее исполнение работодателем и работниками обязательств, установленных нормативными правовыми актами Республики Казахстан, а также соглашениями, трудовым, коллективным договорами, актами работодателя, учредительными документами. Виды дисциплинарных взысканий, такие как замечание, выговор, строгий выговор и расторжение трудового договора, строго определены нормами кодекса с установлением запрета на применение иных видов.

Законом о государственной службе¹² *дисциплинарный проступок* представляется как

¹⁰ Об оценочной деятельности: закон РК от 10 января 2018 года № 133-VI ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z1800000133/10.01.2018> (дата доступа: 03.09.2024).

¹¹ Трудовой Кодекс Республики Казахстан: кодекс РК от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗПК // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414> (дата доступа: 03.09.2024).

¹² О государственной службе: закон РК от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗП // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416#z78>

противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей, превышение должностных полномочий, нарушение служебной дисциплины и служебной этики, а равно несоблюдение установленных законами Республики Казахстан ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе. В законе имеется собственный перечень видов дисциплинарных взысканий, расширение которого допускается только на уровне других законов.

В Законе об адвокатуре предусмотрена дисциплинарная ответственность адвокатов основанием для наступления которой является нарушение адвокатом требований отраслевого Закона, законодательства Республики Казахстан *об адвокатской деятельности и юридической помощи, Кодекса профессиональной этики адвокатов, устава коллегии адвокатов, решений органов Республиканской коллегии адвокатов, коллегий адвокатов*. В качестве мер взыскания предусматриваются замечание, выговор, строгий выговор, исключение из коллегии адвокатов. Хотя коллегия адвокатов является некоммерческой, независимой, профессиональной, самоуправляемой и самофинансируемой организацией, в организации ее деятельности сохраняется достаточное государственное влияние не позволяет ее полноценно причислить к субъектам саморегулирования.

Таким образом, в трудовом законодательстве основанием дисциплинарной ответственности является нарушение утвержденных работодателем правил внутреннего распорядка, или правовых требований регулирования труда, а в административном - это нарушение законодательных или ведомственных актов. В случае с саморегулируемой организацией, ответственность наступает за нарушение внутреннего акта, утвержденной органом управления организации. Субъектный состав также является различным: в трудовых или служебных отношениях могут состоять только физические лица, в то время как в членство в саморегулируемой организации доступно и для

физических лиц, как представители определенной профессии, так и для юридических лиц, как бизнес-единиц.

Следующим отличительным признаком является характер взаимоотношений между субъектами ответственности и лицом, уполномоченным на применение мер ответственности. В трудовом и административном праве взаимоотношения с работником или служащим определяются строго по иерархии, с определенной степенью субординации и элементами подотчетности или подчинения. Касательно саморегулирования, взаимодействие между организацией и ее членами осуществляется преимущественно с помощью частнопроводного метода (метода координации) [15, с.160].

Суды при рассмотрении споров об обжаловании решений саморегулируемых организаций о наложении дисциплинарного взыскания руководствуются нормами Закона о саморегулировании, Закона об адвокатской деятельности, правилами саморегулируемой организации, условиями членства¹³. При рассмотрении данной категории дел нормы Трудового Кодекса применяются только в случае наличия трудовых отношений, как например, если истец являлся и членом организации и выполнял на основании трудового договора трудовые обязанности Председателя палаты¹⁴. В саморегулируемой организации трудовые отношения возможны также с работниками обслуживающего аппарата.

Исходя из понимания оснований для наступления дисциплинарной ответственности в трудовом и административном законодательстве, субъектном составе лиц, в отношении которых меры ответственности могут быть применены, а также характере взаимоотношений, можно сделать вывод, что ответственность членов саморегулируемых организаций не является дисциплинарной в понимании трудового или административного права.

Обособленность от данных видов ответственности также присуща для дисциплинарной ответственности адвокатов, однако, как указывалось ранее отношения в рамках адвокатуры не являются соответствующим

(дата доступа: 03.09.2024).

¹³ Решение специализированный межрайонный экономический суд Восточно-Казахстанской области от 5 октября 2022 года по делу №6309-22-00-2-2638. Доступ из ИС «Судебный кабинет» (дата обращения: 01.09.2024). Решение Межрайонного суда города Астаны по гражданским делам от 05 января 2024 года по делу №7142-23-00-2/13049. Доступ из ИС «Судебный кабинет».

¹⁴ Решение Суда № 2 г. Уральска Западно-Казахстанской области от 08 сентября 2022 года по делу №2711-22-00-2/2845. Доступ из ИС «Судебный кабинет» (дата обращения: 01.09.2024).

законодательству о саморегулировании. Наличие закреплённой в законодательстве дисциплинарной ответственности адвокатов также показывает на возможность существования дисциплинарной ответственности, отличной от видов дисциплинарной ответственности рамках трудового и административного права. Таким образом ответственность членов саморегулируемых можно назвать условно, как это уже подмечено в научном сообществе [13, с.10], «дисциплинарной», однако в целях установления правильного ее понимания в Законе о саморегулировании необходимо предусмотреть определение самой ответственности и ее элементов (дисциплинарный проступок, дисциплинарное взыскание).

Правоприменительная практика

Учитывая, тот факт, что определение порядка применения мер ответственности к членам саморегулируемых организаций является компетенцией самой организации, обоснованным будет рассмотреть содержание внутренних документов некоторых саморегулируемых организаций на предмет достаточности их содержания для функционирования исследуемого института ответственности.

В Правилах Палаты юридических консультантов «Палата профессиональных юридических консультантов»¹⁵ отсутствуют нормы касательно порядка наложения, снятия и обжалования взысканий на членов организации. Имеется Положение о дисциплинарной комиссии, где содержится порядок ее работы, виды решений и детали рассмотрения дисциплинарного дела, однако отсутствует порядок обжалования принятых мер ответственности. В качестве мер взыскания предусматриваются выговор, строгий выговор или исключение из членов палаты. Решения о наложении всех видов взысканий принимается Правлением. По информации на сайте палаты 3 юридических консультанта привлечены к ответственности: одному назначен строгий выговор, два консультанта исключены из палаты¹⁶.

Деятельность других палат юридических консультантов свидетельствуют о различном

подходе к определению порядка наложения ответственности на своих участников. Так, в Положении о дисциплинарной ответственности Палаты Юридических Консультантов г.Алматы¹⁷ предусмотрела только два вида взыскания: замечание и исключение из реестра, а органом, налагающим все меры ответственности, обозначен исполнительный орган. В Положении о дисциплинарной комиссии Палаты юридических консультантов города Астаны¹⁸ предусматриваются такие меры как замечание, выговор, строгий выговор и рекомендация к исключению из палаты. В дополнение комиссия наделена правом применить предупреждение и порицание без привлечения к дисциплинарной ответственности.

Интересен пример палаты оценщиков «Столичная палата профессиональных оценщиков»¹⁹. В Положении о дисциплинарном комитете предусмотрены меры воздействия: замечание; предупреждение; разные предписания: об устранении нарушений, нарушений в отчете об оценке, об обязательном прохождении обучающих мероприятий; штраф; исключение из палаты; приостановление действия или лишение выдаваемых палатой свидетельств. В положении имеется раздел о порядке обжалования решения о наложении взыскания. Информация о привлеченных к ответственности размещена в Реестре членов организации. По состоянию на сентябрь 2024 года к ответственности привлечено 6 оценщиков (5 предупреждений и 1 замечание).

Саморегулируемые организации, основанные на добровольном членстве, не активны в вопросах организации применения мер ответственности к своим участникам. Например, сайт саморегулируемой организации «Союз Автотранспортников Республики Казахстан»²⁰ не содержит ни правил, ни стандартов, никаких других источников норм о наличии или применении к ее членам мер ответственности²¹. При этом отдельные саморегулируемые организации, основанные на добровольном участии, вообще не имеют интернет-ресурса²², что нарушает общее требование об опубликовании

¹⁵ https://lawconsult.kz/category/internal_documents/ (дата обращения: 01.09.2024).

¹⁶ Информация о случаях привлечения к ответственности членов Палаты // https://lawconsult.kz/category/ensuring_accountability/prosecution_of_members/ (дата обращения: 01.09.2024).

¹⁷ <https://urpalataalmaty.kz/#hourstory> (дата обращения: 02.09.2024).

¹⁸ https://zangerpalata.kz/Docs/Diskom_2022.pdf (дата обращения: 01.09.2024).

¹⁹ <https://sppo.kz/> (дата обращения: 01.09.2024).

²⁰ Уникальный номер документа: KZ222491792156, дата выдачи: 20.06.2022.

²¹ https://kao-a.kz/ru/200-normativnaja_baza.html (дата обращения: 01.09.2024).

²² Например, ОЮЛ «Ассоциация профессиональных аварийно-спасательных служб Республики Казахстан», ОЮЛ «Ассо-

информации на интернет-ресурсе и (или) в средствах массовой информации²³.

Нечасто встречаются организации добровольного саморегулирования, осуществляющие попытки зарегулировать данный вопрос. Так, Объединение Юридических Лиц и Индивидуальных Предпринимателей «Саморегулируемая Ассоциация Риэлторов Казахстана»²⁴ хоть не следует требованиям Закона о саморегулировании (на сайте отсутствуют правила и стандарт организации, в уставе не указаны специализированные органы), однако в Кодексе деловой этики предусматривает меры ответственности членов ассоциации: предупреждение, общественное порицание, ходатайство о временном или постоянном ограничении профессиональной деятельности специалиста, выражение профессионального недоверия и его исключение из членства²⁵.

Изучение содержания внутренних документов некоторых саморегулируемых организаций выявил различную политику в подходах организаций к определению порядка привлечения к ответственности своих членов и выбору мер взыскания. При этом, все рассмотренные организации не следовали требованиям Закона о саморегулировании касательно документального оформления порядка привлечения к ответственности.

Меры ответственности

Отдельного внимания заслуживает подход к выбору мер ответственности. В трудовом или административном законодательстве наличие неснятого дисциплинарного взыскания влияет на получение работником мер поощрения материального или иного стимулирующего характера, например, присвоения классного чина.

Что касается сферы саморегулирования, то не вполне поддается пониманию необходимость введения мер нескольких взыскания в виде замечания, выговора, строгого выговора, общественного порицания и воспитательных мер в форме порицания

или предупреждения. Данные виды наказания не оказывают воздействия на субъект нарушения, не обеспечивают мер должного контроля и не способствуют улучшению соблюдения норм и стандартов. Кроме того, данные меры могут быть применены только к физическим лицам, в то время как в некоторых организациях могут в качестве членов организации быть юридические лица²⁶. Даже в одном решении суда по иску члена палаты юридических консультантов отмечается отсутствие этот недостаток: *применение дисциплинарного взыскания в виде выговора права и законные интересы лица, в отношении которых состоялся приказ, не нарушает и препятствий для вступления в другую палату не создает*²⁷.

Необходимо указать, что зарубежное законодательство о саморегулировании содержит общие нормы касательно мер взыскания в отношении участников саморегулируемой организации. Например, В России законом²⁸ предусмотрены следующие меры ответственности: предписание об устранении нарушения, предупреждение, штраф, рекомендация об исключении членства и иные установленные внутренними документами меры. Указанный перечень мер ответственности является более разумным, поскольку позволяет также устранять нарушения.

В Великобритании в отношении деятельности солиситоров право наложения дисциплинарного взыскания закрепляется²⁹ за саморегулируемой организацией Solicitors Regulation Authority (SRA) и независимым органом Solicitors Disciplinary Tribunal (SDT). SRA рассматривает незначительные нарушения правил и стандартов и в качестве мер взыскания использует: выговор, штраф, лишение права лица занимать руководящие должности в финансовых или юридических организациях, установление контроля за деятельностью, назначение дополнительного обучения, приостановление или отстранение от практики³⁰. В компетенцию SDT входят более серьезные проступки и санкции,

циация транспортников Казахстана», ОО Союз Предпринимателей и Работодателей Атырауской Области.

²³ О саморегулировании: закон.

²⁴ Уникальный номер документа: KZ222172161055, дата выдачи: 21.07.2022.

²⁵ <https://sark.kz/> (дата обращения: 01.09.2024).

²⁶ Как например ОЮЛ и ИП «Саморегулируемая Ассоциация Риэлторов Казахстана»

²⁷ Решение Специализированный межрайонный экономического суда Западно-Казахстанской области от 31 марта 2022 года по делу №2713-22-00-2/11. Доступ из ИС «Судебный кабинет» (дата обращения: 02.09.2024).

²⁸ О саморегулируемых организациях: федеральный закон от 01.12.2007 №315-ФЗ. [Электронный ресурс]. - https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/ (дата обращения: 05.09.2024).

²⁹ Solicitors Act 1974 Legal u. Services Act 2007.

³⁰ SRA Regulatory and Disciplinary Procedure Rules // <https://www.sra.org.uk/solicitors/standards-regulations/regulatory-disciplinary-procedure-rules/> (дата обращения: 05.09.2024).

даже при их схожести с предыдущими мерами SRA отличаются длительными сроками действия и считаются более серьезными: выговор, штраф, отстранение от практики, приостановление действия лицензии, исключение из реестра³¹.

В казахстанском законодательстве право определения видов мер воздействия на членов саморегулируемой организации предоставлено самой организации. В Законе о саморегулировании только закрепляется распределение компетенции органов по исполнению мер ответственности между исполнительным и коллегиальным органами³². Принимая во внимание опыт Великобритании, где имеются только одни правила наложения дисциплинарных взысканий, принятые SRA, единственной саморегулируемой организацией солиситоров, в условиях политики множества палат в казахстанской системе саморегулирования уместным было бы принятие уполномоченным органом типового унифицированного документа по вопросам дисциплинарной ответственности членов саморегулируемых организаций.

Заключение

Основные выводы по итогам исследования:

Понимание правовой природы ответственности членов юридических организаций в правовой доктрине является неоднозначным, однако обобщая различные точки зрения складывается утверждение, что данная ответственность является обособленным видом ответственности гражданско-правовой природы, и выражается в применении к члену организации, допустившему нарушение норм, установленных актами саморегулируемой организации, мер воздействия.

Закон о саморегулировании, а также и Закон об адвокатской деятельности и Закон об оценочной деятельности предусматривают основные нормы касательно ответственности

членов саморегулируемых организаций, однако имеют определенные недостатки правового регулирования в части противоречия в перечислении документов, за нарушение норм которых возникает ответственность, а также требований к их содержанию. Указанное вызывает необходимость внесения изменений в законодательство.

Ответственность членов саморегулируемых организаций отличается от дисциплинарной ответственности других отраслей права по основаниям для наступления ответственности, субъектному составу и характере взаимоотношений. Судебная практика также подтверждает отсутствие трудовых отношений в саморегулируемых организациях при применении данного вида ответственности. Ответственность членов саморегулируемых организаций правомочно определить как «дисциплинарную», однако с соответствующим раскрытием понятия ответственности и ее элементов в Законе о саморегулировании.

Изучение внутренних документов отдельных организаций в части закрепления положений о порядке применения ответственности членов саморегулируемой организации показывает, что их содержание не соответствует Закону о саморегулировании и заметно отличается у разных организаций. Кроме того, имеются факты установления мер взысканий, которые не имеют никакого воздействия на нарушителя. Установленные нарушения и недостатки при определении мер взыскания требуют усиления контрольной функции государственных органов за саморегулируемыми организациями и определения минимального перечня мер взыскания в законодательстве или принятия типового унифицированного документа касательно правил наложения мер ответственности с учетом положительных примеров зарубежных стран.

ЛИТЕРАТУРА

1. Киязова А.Ж. Регулирование профессиональной деятельности юридических консультантов // *Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан*. 2024. №2(77). – С. 122-134.
2. Петров Д.А. Саморегулирование как способ правового регулирования отношений в сфере предпринимательства: предпосылки, воплощение и перспективы развития: монография. – Москва: Проспект, 2016. – 368 с.

³¹ *Guidance Note on Sanctions – 10th Edition* // <https://solicitorstribunal.org.uk/resources/> (дата обращения: 05.09.2024).

³² О саморегулировании: закон.

3. Куксин И.Н. Ответственность: социальное и юридическое содержание // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. 2015. №3 (19). – [Электронный ресурс]. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-sotsialnoe-i-yuridicheskoe-soderzhanie> (дата обращения: 01.09.2024).
4. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в двух томах. Том 1. – Свердловск, – 1972, – 936 с.
5. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. – СПб.: юрид. Центр Пресс, 2003. – 385 с.
6. Сулейменов М.К. Гражданское право и корпоративные отношения: проблемы теории и практики [Электронный ресурс]. - URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=226;-30#pos=226;-30 (дата обращения: 02.09.2024).
7. Ершова И.В. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация. – М.: Изд-во НОРМА., – 2018. – 281 с.
8. Макарова, Н. А. О соотношении правовых и корпоративных норм / Н. А. Макарова // Юрист-Правоведь. – 2022. – № 2(101). – С. 80-83.
9. Алейник С.А. Корпоративные нормы в российском праве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Алейник С.А. - М., 2007. – 25 с.
10. Козырева А.Б. Корпоративные нормы: правовой характер, признаки, санкции и соотношение с законодательными нормами // Актуальные проблемы российского права. - 2017. - № 3. – С. 28 -40.
11. Басова А. В. Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Басова А.В. – М., 2008. - 25 с.
12. Кувакина Т.В. Ответственность профессиональных участников рынка ценных бумаг. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Кувакина Т.В. - М., 2006. - 27 с.
13. Аболонин Г.О. Дисциплинарное производство саморегулируемых организаций — на острие конфликта. - М.: Волтерс Клувер, - 2010. – 288 с.
14. Романова В. В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. / Романова В. В. – СПб., 2012. – 50 с.
15. Лескова Ю. Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений / Ю.Г. Лескова. – М.: Статут, 2013. – 384 с.
16. Егорова И.В. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra: монография – М.: Юстицинформ, 2017. – 180 с.
17. Ахметова А., Ахметова Г. Трудовое право Республики Казахстан. Учебник. – Алматы: «Нур-Пресс», 2005 . – 455 с. 209 с.
18. Административное право: учебник/ под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2005. — 703 с.

REFERENCES

1. Kiyazova A. Zh. Regulirovanie professional`noj deyatel`nosti yuridicheskix konsul`tantov. // Vestnik Instituta zakonodatel`stva i pravovoj informacii Respubliki Kazaxstan». 2024. №2(77). – S.122 -134.
2. Petrov D.A. Samoregulirovanie kak sposob pravovogo regulirovaniya otnoshenij v sfere predprinimatel`stva: predposylki, voploshhenie i perspektivy` razvitiya: monografiya. – Moskva: Prospekt, 2016. – 368 s.
3. Kuksin I.N. Otvetstvennost`: social`noe i yuridicheskoe sodержanie // Vestnik MGPU. Seriya: Yuridicheskie nauki. 2015. №3 (19). – [E`lektronny`j resurs]. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-sotsialnoe-i-yuridicheskoe-soderzhanie> (data obrashheniya: 01.09.2024).
4. Alekseev S.S. Problemy` teorii prava. Kurs lekcij v dvux tomax. Tom 1. – Sverdlovsk, – 1972, – 936 s.
5. Lipinskij D.A. Problemy` yuridicheskoy otvetstvennosti. – SPb.: yurid. Centr Press, 2003. – 385 s.
6. Sulejmenov M.K. Grazhdanskoe pravo i korporativny`e otnosheniya: problemy` teorii i praktiki [E`lektronny`j resurs]. - URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31450513&pos=226;-30#pos=226;-30 (data obrashheniya: 02.09.2024).
7. Ershova I.V. Samoregulirovanie predprinimatel`skoj i professional`noj deyatel`nosti: edinstvo i differenciaciya. – М.: Izd-vo NORMA., – 2018. – 281 s.

8. Makarova, N. A. *O sootnoshenii pravovy`x i korporativny`x norm* / N. A. Makarova // *Yurist`-Pravoved`*. – 2022. – № 2(101). – S. 80-83.
9. Alejnik S.A. *Korporativny`e normy` v rossijskom prave. Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* / Alejnik S.A. – M., 2007. – 25 s.
10. Kozy`reva A.B. *Korporativny`e normy`: pravovoj xarakter, priznaki, sankcii i sootnoshenie s zakonodatel`ny`mi normami* // *Aktual`ny`e problemy` rossijskogo prava.* - 2017. - № 3. – S. 28 -40.
11. Basova A. V. *Samoreguliruemy`e organizacii kak sub`ekty` predprinimatel`skogo prava. Avtoref dis. ... kand. yurid. nauk:* / Basova A.V. – M., 2008. - 25 c.
12. Kuvakina T.V. *Otvetstvennost` professional`ny`x uchastnikov ry`nka cenny`x bumag. Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk.* / Kuvakina T.V. - M., 2006. - 27 c.
13. Abolonin G. O. *Disciplinarnoe proizvodstvo samoreguliruemy`x organizacij — na ostrie konflikta.* - M.: Volters Kluver; - 2010. – 288 s.
14. Romanova V. V. *Pravovoe regulirovanie stroitel`stva i modernizacii e`nergeticheskix ob`ektov. Avtoref. dis. ... dokt. yurid. nauk.* / Romanova V. V. – SPb., 2012. – 50 s.
15. Leskova Yu. G. *Konceptual`ny`e i pravovy`e osnovy` samoregulirovaniya predprinimatel`skix otnoshenij* / Yu. G. Leskova. – M.: Statut, 2013. – 384 s.
16. Egorova I.V. *Koncepciya sovershenstvovaniya mexanizmov samoregulirovaniya: pro et contra: monografiya* – M.: Yusticinform, 2017. – 180 s.
17. Axmetova A., Axmetova G. *Trudovoe pravo Respubliki Kazaxstan. Uchebnik.* – Almaty`: «Nur-Press», 2005 . – 455 s. 209 s.
18. *Administrativnoe pravo: uchebnik/ pod red. L.L. Popova.* – M.: Yurist`, 2005. — 703 s.

