

Фархад Карагусов,
член Международной академии сравнительного права (IACL),
доктор юридических наук, профессор,

**Будущий Цифровой кодекс Республики Казахстан должен признать и
обеспечить правовую охрану публичного интереса в цифровой среде
наряду с надлежащей защитой гражданских прав на цифровые
данные и цифровые объекты**

1. Понятие публичного интереса является одной из ключевых концепций, требующихся для восприятия казахстанской правовой системой не только в целях принципиальной модернизации основ частного права и всего гражданского законодательства с его приведением в гармонизированное состояние с правом государств-членов ОЭСР (*OECD*) для достижения связанных с этим целей привлечения инвестиций и устойчивого развития. Это необходимо и для обеспечения современной и эффективной правовой основой проводимые в настоящее время кардинальные реформы социально-экономических отношений в Республике Казахстан.

Вопрос о значимости правового понятия «публичный интерес» для национальной правовой системы мы рассматривали, в частности, при подготовке концепции восприятия института юридических лиц публичного права (ЮЛПП) в качестве одного из направлений уже чрезвычайно актуальной модернизации / рекодификации действующего гражданского законодательства Республики Казахстан [1, с. 241 – 356 (гл. 7)].

Оговорюсь, что существование понятия «организации публичного интереса», включенного в категориальный аппарат законодательства о бухгалтерском учете и финансовой отчетности, является вполне общеизвестным фактом. Внедренное в казахстанскую систему законодательства уже много лет назад, и так же в соответствии с подходами, рекомендуемыми ОЭСР, это понятие служит цели создания режима большей финансовой дисциплины и прозрачности казахстанских компаний (всех АО, а также некоторых ТОО, осуществляющих определенные виды деятельности) и государственных предприятий.

Однако в рамках частноправового законодательства публичный интерес имеет значение не только для регулирования юридического статуса субъектов права, но также и для определения целесообразного и обоснованного правового режима имущества.

В том числе, в упомянутой нашей концепции относительно внедрения института ЮЛПП в казахстанском праве мы выражали мнение о том, что публичный интерес может проявляться как в условиях функционирования самого государства и других публично-правовых образований, так и в деятельности, не связанной с осуществлением государственных функций

и/или оказанием государственных услуг, но требующей создания для этого именно ЮЛПП, круг которых может быть очень широким. В свою очередь, имущественной основой деятельности любого ЮЛПП служит так называемое публичное имущество (*public property*), право собственности на которое, однако, может принадлежать как государству, так и частным лицам [1, с. 322 и 324].

2. Потребность в скорейшем закреплении правовой категории «публичный интерес» существенно усиливается в условиях создания законодательного поля для цифровой среды и формирования цифрового государства в нашей стране. Это обусловлено особенностями отношений собственности на объекты правоотношений, складывающихся в цифровой среде, само возникновение, а также функционирование и оборот которых не только затрагивает интересы многомиллионного и неопределенного круга заинтересованных сторон, но и касается различных категорий гражданских прав на эти объекты.

Здесь необходимо отметить, что в вопросах регулирования отношений собственности действующий в Республике Казахстан Гражданский кодекс (ГК) основан на уже не очень адекватной сегодня советской теории права собственности и сильно ограниченном понятии «вещи» как объекта исключительно материального мира [2, с. 389 – 404]. Это, в свою очередь, сказалось ограниченным отражением в действующей Конституции отношений собственности и не очень обоснованным распределением в ней прав в отношении имущества разных категорий.

Сегодня это обстоятельство создает очевидные трудности в развитии экономических отношений, решении вопросов государственного участия в экономике и реформирования квазигосударственного сектора, управления общественно значимым имуществом, борьбы с коррупцией, децентрализации, оказании государственных услуг, охраны и защиты имущественных прав самого государства, негосударственных субъектов, отдельных граждан, а также казахстанского общества, как и других важных аспектов. На текущий момент это обстоятельство имеет негативный эффект, выражающийся в (мягко говоря) сдерживании / замедлении социально-экономического развития в Казахстане, накоплении неблагоприятного потенциала.

Но развитие цифровой среды и построение цифрового государства в Казахстане уже невозможно без законодательного признания разницы между понятиями «собственность» (*ownership*) и «имущество» (*property*), а также «публичное имущество» (*public property*) и «частное имущество» (*private property*).

В связи с этим, представляется не просто целесообразным, но и необходимым (в общем-то – обязательным для целей эффективного и разумного регулирования цифровой среды) использовать момент, чтобы ввести в правовую действительность концепцию публичного интереса и

регламентировать правовой режим публичного имущества (или хотя бы его основы), разграничивая его от имущества частного (включая государственное имущество, ибо государство и негосударственные лица являются равноправными субъектами гражданского оборота, и правовой статус государства в качестве собственника государственного имущества по содержанию соответствующих правомочий и условиям правовой охраны ничем не отличается от статуса частного собственника в отношении частного имущества).

В данной ситуации следует понимать, что большинство объектов цифровой среды (цифровых объектов), которые согласно проекту Цифрового кодекса (ЦК) обоснованно предлагается признавать объектами гражданских прав, могут находиться как в собственности государства, так и в собственности частных лиц, но касаться прав и правомерных интересов миллионов граждан и юридических лиц [*здесь и далее сделаны ссылки на проект Цифрового кодекса, вариант которого был предоставлен для обсуждения на встрече депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан У. Шапак и Е. Смышляевой с сотрудниками НИИ частного права, состоявшейся 13 ноября 2025 года в стенах Каспийского университета в г. Алматы (который, несомненно, еще будет изменяться и улучшаться)*]. Уже этот факт требует того, чтобы соответствующие цифровые объекты (как этот термин определяется и классифицируется в ст. 9 проекта ЦК) в соответствующих случаях признавались публичным имуществом безотносительно того, кто является их собственником.

3. Это обстоятельство позволяет смириться с тем, что на данный момент законодательной формой регулирования правовой среды в Казахстане является именно кодекс (в частности, Цифровой кодекс).

Как указано в п. 1 ст. 1 проекта ЦК, его нормами будут регулироваться отношения, складывающиеся в цифровой среде в связи с появлением, использованием и передачей цифровых данных. И, как это уже отмечено, в нормальных условиях устойчивого развития человечества эта среда не может быть никакой иной, кроме как областью преимущественно частноправовых отношений.

При этом ЦК обеспечивает формирование правового режима (по крайней мере, основ правового режима) новых объектов гражданских прав, отличающегося такими существенными особенностями, которые в столь невероятно короткие сроки принятия ЦК, как определил глава государства, (до конца 2025 года) не позволяет должным образом инкорпорировать соответствующие законодательные положения в ГК без угрозы недопустимого разрушения действующей «экономической конституции» страны.

В связи с этим представляется обоснованным выбор в пользу принятия именно кодекса, поскольку, во-первых, в нем действительно кодифицируются нормы, касающиеся именно цифровой среды как

существенной составляющей уже существующей и стремительно развивающейся системы социальных отношений, и во-вторых, эта цифровая среда является не менее важной сферой правоотношений, чем регулируемые действующим ГК. Более того, представляется, что правовое регулирование цифровой среды требует принятия законодательных рамок на уровне кодекса, потому что эта среда является зоной существенных рисков не только для отдельных частных лиц, но также для национальных интересов Республики Казахстан, в том числе для публичного интереса.

Поэтому думается, что для целей данной кодификации не может быть приемлемым принятие обычного или консолидированного закона, как нет и оснований для принятия конституционного закона. Остается только уровень кодекса.

Одновременно, это является моей большой надеждой, что со временем, когда будет принято, наконец-то, долгожданное политическое решение на самом верхнем уровне нашей государственной власти о рекодификации гражданского законодательства Республики Казахстан, разработчики концепции и проекта модернизированного ГК Казахстана получают все основания и возможности создать единый Гражданский кодекс на предстоящую долгосрочную перспективу, который гармонично и обоснованно сможет регулировать все области частноправовых отношений, включая складывающиеся в рамках цифровой среды.

Более того, (конечно же, при условии целесообразной доработки проекта ЦК к моменту его окончательного принятия) новый Цифровой кодекс должен послужить источником целого рода инноваций, без которых невозможно разумное регулирование частноправовых отношений в цифровой среде, и которые являются важными для восприятия в качестве общих или специальных положений высокого уровня в модернизированный ГК. Это касается и презумпции частноправового регулирования в качестве одного из принципов частного (гражданского) законодательства, и права на забвение как одного из подлежащих регулированию именно в ГК личных [неимущественных] прав граждан, а также развития норм о праве собственности, публичном и частном имуществе, способах волеизъявления и формах сделок, управления общим имуществом, внедрения других новелл, которые представляются целесообразными для включения в ГК, но без которых уже сегодня невозможен нормальный ЦК.

4. Таким образом, уже даже на данный момент проект ЦК отражает прогрессивный подход в признании того, что цифровая среда – это преимущественно область гражданско-правовых / частноправовых отношений, требующая законодательного признания, охраны и защиты прав на цифровые объекты (так называемых цифровых прав), которые могут принадлежать государству, иным публично-правовым образованиям, а также частным лицам (см. стст. 1 и 6 проекта ЦК).

В этой связи вызывает полную поддержку позиция одного из ключевых участников подготовки Цифрового кодекса к принятию – депутата Мажилиса Парламента Екатерины Смышляевой о том, что *«цифровой кодекс нужен, чтобы дополнить привычную систему гражданско-правового регулирования нормами, которые учитывают особенности цифровой среды – ее объекты, порядок и способы идентификации, формы сделок и доказательств. ...Прежде всего речь идет о гражданско-правовых отношениях, включая имущественные, договорные, обязательственные. То есть обо всех тех ситуациях, где люди и организации совершают юридически значимые действия онлайн – заключают договоры, совершают сделки, обмениваются цифровыми объектами»* [3].

5. Другой прогрессивной новеллой, предлагаемой проектом ЦК, является то, что нематериальные / невещественные объекты (в данном случае – большинство цифровых объектов, например, цифровые записи, цифровые ресурсы, цифровые системы и платформы) признаются объектами права собственности (поскольку это право в действующем ГК определено как совокупность правомочий владеть, пользоваться и распоряжаться) (см. стст. 11, 12, 14 и другие проекта ЦК).

Еще в «доцифровую» эпоху широкое распространение приобрели такие нематериальные, но оборотоспособные ценности (полезности), как бездокументарные ценные бумаги, безналичные деньги, разного рода производные инструменты, не имеющие вещественной формы. Национальные законодательства во всем мире вынуждены были признавать их объектами прав, но перед доктриной гражданского права, а самое главное – перед национальными судебными системами, возникла задача о выборе способов защиты субъективных прав на такое имущество в условиях, когда действовавшие законы предусматривали преимущественно вещно-правовые средства защиты.

В своей монографии 2002 года я подчеркивал, что *«ГК неоправданно мало уделяет внимания регулированию ряда важных вопросов, относящихся к правовому режиму таких объектов гражданских правоотношений, как сами гражданские права»*, и предположил необходимым пересмотреть понимание того, что есть объект вещных прав, допуская признание имущественных прав объектами права собственности, и утверждал *«совершенно естественным значительное развитие института защиты гражданских права, совершенствование самой теории гражданского права и практики осуществления такой защиты»* [4, с. 28, 292 и 363].

По прошествии почти четверти века с сожалением констатирую, что казахстанская доктрина гражданского права в этом вопросе осталась неразвитой; соответственно, и судебная система не смогла предложить эффективных решений.

6. В то же время иностранное право может предложить целесообразные и рассчитанные на перспективу правовые конструкции. В той же своей монографии 2002 года я приводил пример прагматичного подхода из законодательной, деловой и судебной практики США, а также примечательного решения, закрепленного в нормах ГК Нидерландов. Здесь дополнительно предложу пример (по сути, во многом аналог нидерландского подхода) из итальянской правовой системы текущего момента.

В частности, в современном Гражданском кодексе Италии нашел отражение тот подход, что вещью (*thing*) является все, что: (i) имеет экономическую значимость / полезность (*economic utility*) и (ii) может быть предметом субъективных гражданских прав. Итальянский ГК развил концепцию имущества, выйдя за пределы царства вещей как только материальных объектов: в ст. 813 этого Кодекса указано, что закрепленные в ней правила относительно движимых вещей (*movable things*) [движимого имущества по казахстанскому ГК – *Ф.К.*] применимы ко всем правам, не являющимися правами на недвижимые вещи (*immovable things*) [по казахстанскому ГК – это недвижимое имущество – *Ф.К.*]. В дополнение к этому в ст. 810 итальянского ГК определяется, что имуществом является любая ценность / полезность (*utility*), которая может быть предметом [субъективного гражданского – *Ф.К.*] права, а ст. 813 этого же ГК дополнительно закрепляет, что имущество есть любое [субъективное гражданское – *Ф.К.*] право, содержанием которого является экономическая ценность / полезность. Итальянские юристы также отмечают, что еще одним, но правовым [в данном случае, скорее, доктринальным – *Ф.К.*] определением понятия имущества является понимание имущества как любого интереса, защищаемого законом. Но они также подчёркивают, что указанные легальные дефиниции положительно повлияли в вопросах признания и защиты прав в области творческой интеллектуальной деятельности, исполнения основанных на праве требования обязательств, обязательств из причинения вреда (*torts*) и иных внедоговорных обязательств [5, с. 50 – 51].

7. Еще раз акцентирую, что если в период до формирования цифровой среды можно было обеспечить более или менее эффективную и справедливую защиту прав участников гражданского оборота на основе действующих положений ГК, то регулирование цифровой сферы невозможно не только без признания цифровых объектов объектами гражданских прав (что уже обоснованно предлагается проектом ЦК), но и без включения в ЦК норм о публичном имуществе, осуществлении и защите прав на публичное имущество.

В качестве примера такого регулирования снова приведу основы частного права современной Италии (хотя Италия была не единственной правовой системой, которая анализировалась нашей рабочей группой при

изучении вопроса о правовом статусе ЮЛПП и значимости публичного интереса в экономически развитых правовых системах и некоторых государствах на пост-советском пространстве, в числе которых были изучены также законодательства Франции, Германии, Испании, Турции, Японии, Эстонии, Украины, Молдовы, Грузии, Азербайджана и Турции [1, с. 281 – 303]).

В частности, на основе общей нормы ст. 42 Итальянской Конституции, предусматривающей, что собственность может быть государственной или частной, а экономические активы могут принадлежать государству, публичным лицам или частным персонам, как уже говорится выше, ГК Италии разделяет имущество на публичное и частное. При этом, юристы разъясняют, что деление имущество на государственное (*state-owned property*) и частное (*private-owned property*) касается лишь указания на личность субъекта, который в данном случае является собственником имущества (государство и публичные образования, с одной стороны, а физические и юридические лица, с другой стороны). Однако, с точки зрения осуществления права собственности чрезвычайно важным является именно классификация имущества на публичное имущество и частное имущество, поскольку в отношении имущества каждой из этих двух категорий применяются разные правовые нормы, что предусмотрено в ст. 832ff ГК Италии. Важно понимать, что любое публичное имущество является таковым в силу соответствия двум критериям: (i) собственником является государство или иное публичное образование, и (ii) оно предназначено для публичной пользы (*public utility*) или для [оказания] государственных услуг (*public service*). Однако само государство или публичное образование может иметь в собственности как публичное имущество, так и частное имущество [то есть государство, в зависимости от вида (а соответственно, правового режима) принадлежащего ему имущество может рассматриваться частным собственником или субъектом публичной собственности – *Ф.К.*]. в то время, как частное имущество также может иметь общественную полезность (как это регулируется ст. 839 итальянского ГК) [5, с. 55].

8. Такое значение публичного интереса (публичной значимости, общественной пользы) и такие особенности правового режима публичного имущества представляется важным иметь в виду при определении правового режима цифровых объектов в ЦК.

В том числе целесообразным видится допущение того, что государство может быть собственником цифровых объектов (что в целом следует из проекта ЦК), и тогда они должны подчиняться правовому режиму публичного имущества.

Однако также необходимо тщательно исследовать (и при необходимости регламентировать в ЦК) вопрос о том, могут ли быть случаи, когда принадлежащие государству цифровые объекты могут

принадлежать ему как частному собственнику. Например, в связи с поручением главы государства о создании национального запаса криптовалюты, может ли такая криптовалюта поступать в собственность государства как частное имущество, и может ли вообще национальным законодательством предусматриваться возникновение в отношении такой криптовалюты правового режима публичного имущества с момента его приобретения государством?

Одновременно следует также определить, что принадлежащее частным лицам цифровое имущество (т.е. цифровые объекты, являющиеся объектом частной собственности) может быть предназначено для удовлетворения общественных потребностей и публичного интереса (что очевидно является присущим цифровым платформам и цифровым системам). И тогда в отношении принадлежащего частному собственнику соответствующего имущества должен применяться правовой режим публичной собственности. А когда соответствующие нормы будут предусмотрены в казахстанском законодательстве, в отношении этого частного собственника должно стать обязательным соблюдение правил, установленных для ЮЛПП.

9. В завершении следует отметить, что основой формирования цифровой среды является появление различных цифровых данных и возможности их использования и обращения путем передачи.

Вместе с тем, обратило на себя внимание (если это не является опечаткой) то, что в п. 2 ст. 10 проекта ЦК закрепляется, что что сами цифровые данные *«объектами гражданских прав не являются, и могут свободно создаваться, собираться, обрабатываться и передаваться, за исключениями случаев, установленных законами Республики Казахстан».*

Эта формулировка не только звучит противоречиво, ибо не могут передаваться не являющиеся имуществом объекты. Но самое главное видится в том, что, если ЦК защищает права на цифровые данные, то эти данные должны быть признанными объектами гражданских прав, которые в данном случае следует отнести к категории «других нематериальных благ и прав», что предусмотрено в п. 3 ст. 115 ГК. При такой правовой конструкции права граждан в отношении сформированных в отношении них цифровых данных будут защищаться на основе применения к таким цифровым данным (а по сути, к правам граждан на эти цифровые данные, праву на информацию о самом себе) норм п. 4 ст. 116 ГК, стст. 141 и 142 ГК, а также специальных норм ЦК.

10. В свою очередь, представляется целесообразным классифицировать цифровые записи, названные в проекте ЦК одним из видов цифровых объектов.

Интуитивно чувствуется, что какие-то цифровые записи объективно не могут или не должны быть оборотоспособным имуществом, но необходимость защиты субъективных гражданских прав требует

определения таких цифровых записей как квалифицированной формы удостоверения гражданских прав или формы совершения гражданско-правовых сделок.

А если цифровая запись может представлять собой передаваемую экономическую ценность, которая может принадлежат отдельному лицу и передаваться им в пользу другого лица, таковая может быть признана оборотоспособным имуществом. В этом случае, к ней можно применить термин «оборотная цифровая запись», как в свое время профессор Ю.Г. Басин предлагал создать режим оборотных записей в отношении бездокументарных ценных бумаг [6].

А те цифровые записи, которые объективно не могут или не должны быть оборотоспособным имуществом или формой удостоверения имущественных / гражданских прав (если такое может иметь место), так же, как цифровые данные, следует отнести к категории «других нематериальных благ и прав», которые предусмотрены в п. 3 ст. 115 ГК, и в отношении которых (как выше предлагается и в отношении цифровых данных) будут применяться нормы п. 4 ст. 116 ГК, стст. 141 и 142 ГК, а также специальные нормы ЦК.

При таком регулировании содержание ЦК относительно правового режима цифровых объектов и цифровых данных в достаточной степени будут согласованы с действующими положениями ГК об объектах гражданских прав.

11. С учетом изложенного, еще раз выражу свою убежденность в целесообразности принятия ЦК на данном историческом этапе.

Но это должен быть документ, который не станет инструментом разрушения действующей правовой системы, а гармонично впишется в систему действующего законодательства, будучи согласованным с ГК и дополняющим, развивающим его положения в отношении правоотношений, складывающихся в цифровой среде.

Более того, как отмечено выше, Цифровой кодекс должен послужить источником апробации тех принципов законодательства и правовых конструкций в области регулирования частноправовых отношений, которые в будущем станут частью модернизированного Гражданского кодекса.

15 ноября 2025 г.

Использованные источники:

1. Участие государства и международных организаций в гражданско-правовых отношениях: проблемы теории и практики / Отв. ред. М.К. Сулейменов. – Алматы: НИИ частного права Каспийского университета, 2023. – 800 с.

2. Карагусов Ф. О развитии вещного права в гражданском законодательстве Республики Казахстан. В: Нормы гражданского права: Материалы юбилейной 25-ой международной научно-практической конференции (в рамках ежегодных цивилистических чтений). г. Алматы, 10-11 октября 2024 г. Отв. ред. М.К. Сулейменов. Алматы, 2024. – 584 с.

3. Смышляева Е.В. Право на забвение и "новая нефть" – что содержит в себе Цифровой кодекс. Интернет-ресурс <https://www.zakon.kz/obshestvo/6497462-pravo-na-zabvenie-i-novaya-neft--chto-soderzhit-v-sebe-tsifrovoy-koдекс.html> [12.11.2025].

4. Карагусов Ф.С. Ценные бумаги и деньги в системе объектов гражданских прав. – Алматы: Жеті Жарғы, 2002. – 432 с.

5. Giovanni Iudica and Paolo Zatti, *Language and Rules of Italian Private Law: A Brief Textbook*, Fifth Edition, Wolters Kluwer, CEDAM, 2024.

6. Басин Ю.Г. Вытеснение бумажного носителя из оборота ценных бумаг. / Алматы: Предприниматель и право, №3 (169), февраль 2001 г.