

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 342.5 (574)

С.К.Амандыкова

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: amandykova@mail.ru)

Развитие конституционной концепции прав и свобод человека и гражданина в нормативных постановлениях Конституционного Совета Республики Казахстан

В статье показано, что практически каждое нормативное постановление Конституционного Совета Республики направлено на охрану конкретных прав и свобод человека и гражданина. В своих решениях Конституционный Совет ориентирует развитие правовой системы, правотворчество и правоприменительную практику в направлении соответствия их современному пониманию прав и свобод человека, закрепленных в основополагающих международных актах. Автором проанализированы нормативные постановления Конституционного Совета, в которых затрагиваются вопросы реализации прав и свобод человека и гражданина Республики Казахстан; выявлены основные пути развития конституционной доктрины прав и свобод человека в Казахстане.

Ключевые слова: конституционное право, Конституционный Совет РК, нормативные постановления, конституционная концепция, защита прав и свобод человека и гражданина.

Конституционный Совет РК является органом официального толкования Конституции РК, согласно пп. 4 п.1 ст.72 Конституции РК [1]. Одним из важных средств обеспечения верховенства демократических принципов является официальное толкование норм Конституции, которое осуществляется Конституционным Советом путем принятия нормативных постановлений. Нормативные постановления в соответствии со ст.4 Конституции РК являются составной частью действующего права Республики Казахстан и основываются только на Конституции Республики Казахстан, все иные нормативные правовые акты не могут им противоречить. Нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан, согласно ст. 4 Закона РК от 24 марта 1998 г. № 213-І «О нормативных правовых актах», находятся вне иерархии нормативных правовых актов [2]. За период деятельности Конституционного Совета принято значительное количество актов официального толкования Конституции РК, которые существенно влияют на дальнейшее формирование конституционной концепции прав и свобод человека и гражданина в Казахстане.

В основе казахстанской концепции конституционных прав и свобод, закрепленных Конституцией 1995 г., лежат общечеловеческие ценности, к которым долго шло цивилизованное общество. Многие положения Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 г. [3], нашли отражение в современной Конституции РК.

Необходимо отметить, что естественно-правовая концепция прав и свобод нашла свое всеобъемлющее выражение в Конституциях РК. Согласно данной концепции человек является источником своих естественных прав и свобод, которые признаются абсолютными и неотчуждаемыми в соответствии со ст. 12 Конституции РК 1995 г. [1]. Важно иметь в виду, что права и свободы человека, независимо от гражданской принадлежности, признаются государством Казахстан, гарантируются и защищаются им. В то же время права и свободы человека не тождественны с правами гражданина, хотя они взаимосвязаны, но полностью не совпадают. Права и свободы человека и гражданина представляют собой фундаментальную категорию Конституции РК, призванной утвердить человека как выс-

шую ценность казахстанского общества. Обеспечение гражданских прав и свобод является одним из принципов формирующегося казахстанского конституционализма.

Конституционная доктрина Казахстана закрепила положение о естественном происхождении прав индивида и в ст. 12 п. 2 провозгласила, что права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми.

Конституционный Совет трижды давал официальное толкование данной статьи: 28 октября 1996 г., 1 декабря 2003 г., 18 апреля 2007 г. Согласно п.1 ст.12 Конституции в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы в соответствии с Конституцией. Это означает, что перечень прав и свобод человека гарантируется государством в пределах, установленных нормами Конституции Республики и соответствующих ей иных нормативных правовых актов. Конституционный Совет в своем нормативном постановлении «Об официальном толковании п.1 ст.4 и п.2 ст.12 Конституции Республики Казахстан» от 28 октября 1996 г., проводя толкование норм Конституции, прежде всего раскрывает понятие признания конституционных прав и свобод абсолютными. По мнению Конституционного Совета, признание указанных прав и свобод человека абсолютными означает их распространение на каждого человека, находящегося на территории Республики Казахстан, независимо от его принадлежности к гражданству. Раскрывая категорию неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина, Конституционный Совет полагает, что неотчуждаемость прав и свобод означает, что установленных Конституцией прав и свобод человек не может быть лишен никем, в том числе и государством, кроме случаев, предусмотренных Конституцией и принятыми на ее основе законами. Фундаментальные права и свободы человека, согласно п.2 ст.12 Конституции Республики Казахстан, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов [4]. Под правами и свободами человека, о которых идет речь в п.2 ст.12 Конституции Республики Казахстан, следует считать признанные и гарантированные государством права и свободы человека в соответствии с Конституцией.

В то же время осуществление прав и свобод человека и гражданина имеет ограничительные рамки, которые выражаются в следующем:

- 1) оно не должно нарушать права и свободы других лиц;
- 2) оно не должно посягать на конституционный строй;
- 3) оно не должно посягать на общественную нравственность.

Конституционный Совет однозначно в своем итоговом решении определил, что права и свободы человека могут быть ограничены государством в установленном законом порядке в случаях, предусмотренных Конституцией (п.5 ст.12 и п.п. 1, 2 ст. 39). При этом, в соответствии с п.3 ст.39 Конституции, не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам, а также ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст.ст.10, 11, 13, 15, п.1 ст.16, ст.ст.17, 19, 22, п.2 ст.26 Конституции [4].

Одной из новелл современной Конституции является установление о том, что права и свободы человека определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Это означает, что при издании законов Республики Казахстан государство должно исходить из конституционных прав и свобод индивида, из интересов человека и гражданина. Данная статья Конституции впервые реально воплощает в жизнь казахстанского общества принципы конституционализма, в частности принцип приоритета личности перед государством [1]. Давая официальное толкование положению п.2 ст.12 о том, что права и свободы человека определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов, Конституционный Совет определяет, что права и свободы человека, провозглашенные Конституцией, являются основополагающими при разработке и принятии законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих условия и порядок осуществления этих прав и свобод. Законы, устанавливающие права и свободы человека, за исключением перечисленных в п.3 ст.39 Конституции, могут быть изменены в установленном порядке законодательным органом, исходя из реальных социально-экономических возможностей государства [4].

В Конституции 1995 г. впервые установлен в качестве субъекта конституционных прав и свобод не гражданин, т.е. лицо, официально принадлежащее к данному государству и, соответственно, пользующееся его покровительством, а каждый человек, независимо от его гражданской принадлежности. Признание Конституцией РК прав человека означает признание конституционной доктриной Казахстана естественных прав, носящих неотъемлемый характер. Права человека являются исходными, они присущи всем людям от рождения, независимо от того, являются они гражданами государства,

в котором живут, или нет, а права гражданина включают в себя те права, которые закрепляются за лицом только в силу его принадлежности к государству (гражданство).

Таким образом, в современном праве различаются два понятия — «права человека» и «права гражданина». Под первыми, первоначально возникшими, понимаются права и свободы, присущие всем людям, независимо от их гражданства, вытекающие из естественного права. Под вторыми — права и свободы, предоставляемые позитивным правом государства своим гражданам.

Термин «права человека» употребляется всегда в международном праве, а термин «права гражданина» — в конституционном и другом внутригосударственном праве. Термин «права человека» употребляется и в конституционном праве Республики Казахстан, поскольку он предоставляет права и свободы не только своим гражданам, но и, в значительной мере, негражданам, находящимся на территории государства. Права человека, исходящие из естественного, надгосударственного права, не исключают их позитивного оформления в конституционном и другом законодательном материале; таким способом сглаживается определенная противоречивость двух названных групп прав и свобод, имеющих различное происхождение.

Конституционный Совет, толкуя норму п.3 ст.12 Конституции Республики Казахстан «гражданин Республики в силу самого своего гражданства имеет права и несет обязанности», полагает, что конституционно-правовой статус гражданина Республики Казахстан предполагает обладание на основе равенства полным объемом прав, свобод и обязанностей, установленных для него Конституцией, законами и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан. В то же время Конституционный Совет в постановлении № 12 от 1 декабря 2003 г. «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан», раскрывая нормы п.4 ст.12 Конституции Республики Казахстан: «иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами», определяет, что для иностранцев и лиц без гражданства предусмотрен иной, ограниченный конституционно-правовой статус. Таким образом, ограниченный конституционно-правовой статус означает, что на иностранцев не распространяются права и свободы, предусмотренные ст.33, п.2 ст.41, п.4 ст.51, п.3 ст.79, п.3 ст.86 Конституции Республики Казахстан. Иностранцами гражданами не подлежат осуществлению также и другие права и свободы, которыми они не могут пользоваться в силу требований Конституции, законов и иных нормативных правовых актов, а также в случаях, предусмотренных международными договорами Республики Казахстан [5].

В Конституции РК нашло отражение не только право на жизнь, но и проистекающее из него право на признание его правосубъектности. Конституционно закреплено право каждого защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами, включая необходимую оборону. Статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. указывает на необходимость обеспечения правовой защиты для любого лица, требующего такой защиты [6]. Пункты 2 и 3 ст. 13 Конституции реализуют в конституционном законодательстве республики указанную выше статью Международного пакта о гражданских и политических правах.

Так, п.2 ст.13 Конституции предоставляет каждому право на судебную защиту своих прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц также могут быть обжалованы в суде. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Республики Казахстан обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Вместе с тем п.1 ст.13 Конституции установлено право каждого защищать свои права и свободы всеми не противоречащими закону способами.

Согласно постановлению Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 марта 1999 г. № 7/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13, пункта 1 статьи 14, пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан» норма п.2 ст.13 Конституции Республики Казахстан «Каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод» означает право любого человека и гражданина обратиться в суд за защитой и восстановлением нарушенных прав и свобод. Реализация этого права осуществляется на основе и в порядке, установленном законом [7]. Норма п.2 ст.13 Конституции — право каждого на судебную защиту является также конституционной гарантией прав и свобод человека и гражданина и поэтому, согласно п.3 ст.39 Конституции, не может быть ограничено ни в каких случаях.

Пункт 3 ст. 13 гарантирует право на получение квалифицированной юридической помощи. Закон РК «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 г. [8] в качестве основной задачи возлагает

на адвокатуру содействие реализации гарантированного государством и закрепленного Конституцией РК права человека на судебную защиту своих прав, свобод и получение квалифицированной юридической помощи. Статья 6 Закона «Об адвокатской деятельности» предусматривает случаи оказания юридической помощи бесплатно: доверители по их просьбе освобождаются от оплаты, а юридическая помощь оказывается адвокатами за счет средств адвокатской конторы либо коллегии адвокатов.

Одним из важнейших принципов конституционализма является равенство. Казахстанская доктрина конституционализма конституирует этот принцип в ст. 14 Конституции. Конституция РК, утверждает: «Все равны перед законом и судом». В ныне действующей Конституции в таком виде нашла отражение ст.7 Всеобщей декларации прав человека, где утверждалось, что «все равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона». Равенство всех перед законом означает одинаковое юридическое положение граждан (и неграждан) перед законом, т.е. совпадение всего комплекса прав и обязанностей у всех лиц. Содержание равенства предполагает отсутствие незаконных привилегий и запрет дискриминации по любым основаниям.

Конституционный Совет однозначен в понимании п.1 ст.14 Конституции Республики Казахстан: «Все равны перед законом и судом», которым устанавливается равенство прав и обязанностей личности, равная защита государством этих прав и равная ответственность каждого перед законом. В соответствии с постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 марта 1999 года № 7/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 13, пункта 1 статьи 14, пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан» равенство перед законом означает, что именно в законах определяются конкретные условия и обстоятельства, позволяющие реализовать права и свободы человека и гражданина [9].

Пункт 2 ст. 14 конституционно закрепляет охрану личности от какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, отношения к религии, убеждений, места жительства и т.д.

В постановлении от 10 марта 1999 г. № 2/2 «Об официальном толковании пунктов 1 и 2 статьи 14, пункта 2 статьи 24, подпункта 5 пункта 3 статьи 77 Конституции Республики Казахстан» Конституционный Совет Республики Казахстан, раскрывая содержание нормы ст.14 Конституции Республики Казахстан, устанавливает, что все равны перед законом и судом (п.1), никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (п.2) [10].

Конституция правового государства обеспечивает юридическое, т.е. формальное, равенство между людьми. Смысл формального равенства состоит в предоставлении всем равных стартовых возможностей, реализация которых зависит от таланта, разума и предприимчивости каждого человека. Закон не может без риска уничтожения свободы человека регулировать эти человеческие качества. Попытка привести их к «средней» величине неминуемо ведет к торможению общественной активности людей, утрате энергии самых сильных и общественно полезных личностей. Столь же важно равенство людей перед судом. Здесь не имеет значения правовой статус человека — все, т.е. каждый человек, как граждане, так и неграждане, а также иностранцы предстают перед судом в равном статусе, получая одинаковую защиту своих законных прав и неся одинаковую меру ответственности.

Конституционализм усложняет принятие и выполнение государственных решений не в качестве самоцели, а с тем, чтобы люди жили свободно или, по крайней мере, были свободными от государственного произвола. Конституция, соответствующая требованиям конституционализма, отличается от простых основных законов, определяющих государственную структуру, тем, что она стремится обеспечить именно свободу. Право на свободу есть не что иное, как сама свобода, т.е. возможность совершать любые правомерные действия. В этом праве заложено ограничение для свободы других людей, и особенно должностных лиц, обладающих возможностью применения принуждения к людям.

Практически каждое нормативное постановление Конституционного Совета Республики направлено на охрану конкретных прав и свобод человека и гражданина. В своих решениях Конституционный Совет ориентирует развитие правовой системы, правотворчество и правоприменительную практику в направлении соответствия их современному пониманию прав и свобод человека, закрепленных в основополагающих международных актах [11].

В целом же надо отметить, что новый подход к проблемам прав человека и свободы, заложенный в последней Конституции РК, основан на признании общегуманистических ценностей, в том числе на идее уважения прав человека, его правовой защищенности, автономии личности, существования сферы, свободной от вмешательства государства, от произвола должностных лиц.

References

- 1 Constitution the Republic of Kazakhstan, accepted on a republican referendum 30.08.1995 y. with changes and additions from October 7, 1998 and on May 21, 2007 // www.akorda.kz/ru/official_documents/the_constitution/the_constitution
- 2 Law of the Republic of Kazakhstan from March 24, 1998 of № 213-I «About regulatory legal acts» // adilet.minjust.kz/rus/search/docs/va=%D0%97%D0%90%D0%9A&page=8
- 3 Universal declaration of human rights. It is accepted and proclaimed the resolution 217С (111) of General Assembly of the United Nations from December 10, 1948 / It is published by the Program of development of the United Nations within a joint initiative with RK Ministry of Foreign Affairs. — Almaty, 2002.
- 4 Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan from October 28, 1996 of № 6/2 «About official interpretation of point 1 of article 4 and point 2 of article 12 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan» <http://www.constcouncil.kz/rus/vyst/>
- 5 Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan № 12 from December 1, 2003 «About official interpretation of articles 10 and 12 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan» <http://www.constcouncil.kz/rus/vyst/>
- 6 Международный Covenant on Civil and Political rights. Accepted by the resolution 2200С (XXI) of General Assembly of the United Nations from December 16, 1966 / It is published by the Program of development of the United Nations within a joint initiative with RK Ministry of Foreign Affairs. — Almaty, 2002.
- 7 Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan from March 29, 1999 of № 7/2 «About official interpretation of point 2 of article 13, point 1 of article 14, point 2 of article 76 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan». <http://www.constcouncil.kz/rus/vyst/>
- 8 Закон the Republic of Kazakhstan «About lawyer activity» from December 5, 1997 with changes and additions from 3.06.2003 // Sheets of Parliament of the Republic of Kazakhstan. 1997. — № 24. — Art. 338; 2003. — № 11. — Art. 65.
- 9 Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan from March 29, 1999 of № 7/2 «About official interpretation of point 2 of article 13, point 1 of article 14, point 2 of article 76 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan». <http://www.constcouncil.kz/rus/vyst/>
- 10 Resolution of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan from March 10, 1999 of № 2/2 «About official interpretation of points 1 and 2 of article 14, point 2 of article 24, subparagraph 5) point 3 of article 77 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan». <http://www.constcouncil.kz/rus/vyst/>
- 11 Rogov I.I. Role of the Constitutional Council in realization of principles of the democratic state in the Republic of Kazakhstan // www.constcouncil.kz/rus/vyst/?cid=0&rid=693

С.К.Амандықова

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің нормативтік қаулыларындағы адам және азаматтардың құқықтары мен бостандықтары конституциялық тұжырымдамасының дамуы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің әрбір нормативтік қаулылары адам және азаматтардың нақты құқықтары мен бостандықтарын қорғауға бағытталған. Конституциялық Кеңес шешімдерін халықаралық актілерде бекітілген негізгі құжаттарды басшылыққа ала отырып, адам құқығы мен бостандығын қазіргі деңгейде түсінудің негізгі бағыттарын дамытып, елдегі құқықтық жүйенің дамуы мен құқық шығармашылық пен құқық қолдану тәжірибесіне сүйене отырып, шығарады. Автор өз мақаласында Қазақстан Республикасы адам және азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын реттеу сұрақтарын қарастырып, Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулыларына талдау жасады. Сондай-ақ Қазақстандағы адам құқығы мен бостандығының конституциялық доктринасының дамуының негізгі жолдарын ашып көрсетті.