

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА – ОСНОВНОЙ ПРИОРИТЕТ СОВРЕМЕННОГО КАЗАХСТАНСКОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА



Е. К. КУБЕЕВ,
ректор Карагандинского государственного университета
имени Е. А. Букетова, д.ю.н., профессор

В статье рассмотрены конституционно-правовые основы закрепления прав и свобод человека и гражданина, а также отдельные аспекты приоритета международных прав человека в действующем праве Республики Казахстан. Автор признает права человека базовым критерием отнесения государства к категории современного, демократического, правового, социального государства.

Ключевые слова: конституция, государство, права человека, правовое государство, социальное государство, официальное толкование, нормативный правовой акт, действующее право, международный договор, Казахстан.

Признание прав и свобод человека и гражданина на конституционном уровне стало для государств приоритетом XX века. При этом первоначально права человека не закреплялись в тексте самой конституции, являясь приложением к конституционным актам, примером чему является Конституция США. В настоящее время права человека стали неотъемлемым и важнейшим элементом основных законов, превращая архаичные конституционные акты в Конституцию. В современном правовом, социальном государстве права человека выступают как основополагающая цель и главный принцип его функционирования. Все это в полной мере относится к Республике Казахстан.

В статье 1 Конституции Республики Казахстан закрепляется, что Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы¹. В Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 декабря 2001 г. «Об официальном толковании пункта 1 статьи 1 Конституции Республики Казахстан», определяется, что в части слов «Республика Казахстан утверждает себя... социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» означает, что Республика Казахстан стремится к выполнению роли социального государства в соответствии с реальными возможностями государства. Казахстан признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина в соответствии с Конституци-

© Е. К. Кубеев, 2013

¹ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. с изменениями и дополнениями. Астана. 2012.

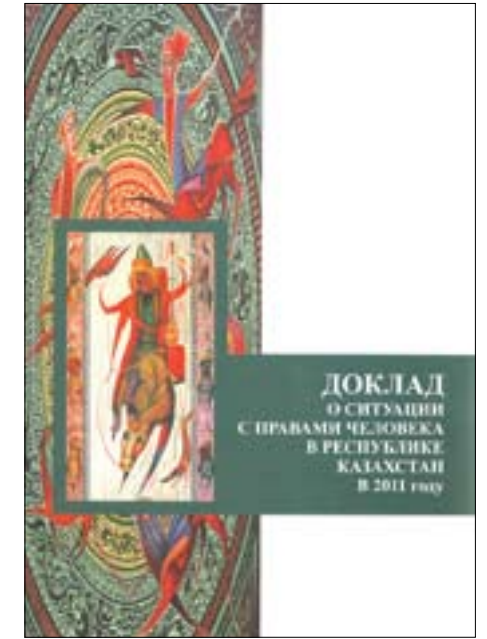
ей. Пункт 1 статьи 1 Конституции провозглашает, что «Республика Казахстан утверждает себя ...социальным государством...». Это общее положение Раздела I Конституции означает, что Казахстан намерен развиваться как государство, которое берет на себя обязательство смягчать социальное неравенство путем создания условий для достойной жизни своим гражданам и свободного развития личности, адекватных возможностям государства. Данное положение раскрывается в различных нормах Основного Закона страны, таких как право граждан на социальную помощь от безработицы, на отдых, на установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск (статья 24); гарантированность минимального размера заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и поощрение добровольного социального страхования, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительности (статья 28); право граждан на охрану здоровья, на бесплатное получение гарантированного объема медицинской помощи, установленного законом (статья 29); гарантированность бесплатного среднего образования, право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования (статья 30); государственная охрана окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека (статья 31); государственная защита семьи, материнства, отцовства и детства (статья 27); создание государством условий для обеспечения граждан жильем, предоставление жилья нуждающимся за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 25). Примененный оборот «утверждает себя» подчеркивает поступательность развития Казахстана как социального государства, придает характер необратимости и направленности процессу социализации. Утверждение Республики как социального государства предполагает также развитие в казахстанском обществе социального партнерства и конструктивного оппонирования. Для Республики Казахстан, согласно пункту 1 статьи 1 Конституции, «высшими ценностями являются человек, его жизнь, права и свободы». Это общее положение Раздела I Конституции свидетельствует о приоритете для Республики Казахстан общечеловеческих ценностей. В Разделе II Конституции приводится перечень прав и свобод человека и гражданина. Согласно пункту 2 статьи 12 Конституции права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными

и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Конституционный Совет в постановлении от 28 октября 1996 г. «Об официальном толковании пункта 1 статьи 4 и пункта 2 статьи 12 Конституции Республики Казахстан» указал: «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 пункте 3 статьи 39 Конституции, могут быть изменены в установленном порядке законодательным органом, исходя из реальных социально-экономических возможностей государства». Республика Казахстан признает и гарантирует права и свободы человека в соответствии с Конституцией². Таким образом, права человека являются базовым принципом современного казахстанского государства, при этом они закрепляются не только в Конституции, но и во всей системе действующего права.

В Конституции Республики Казахстан дается определение «действующего права». Действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона. Все законы, международные договоры, участником которых является Республика, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения³. В Постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 11 октября 2000 г. «Об официальном толковании пункта 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан» констатируется, что «международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона». Это означает, что Республика Казахстан выражает свое согласие на преимущественную юридическую силу тех заключенных ею международных договоров перед национальным законодательством, которые ратифицированы Парламентом Республики путем принятия соответствующего закона. Из смысла приведенной нормы Конституции вытекает, что приоритет перед законами Республики могут иметь только ратифицированные Казахстаном международные договоры. Непосредственное применение таких международных договоров, имеющих приоритет перед законами Республики, не означает отмену ими норм действующих законов. Приоритет перед законами и непосредственное применение ратифицированных международных договоров на территории Республики предполагают ситуативное превосходство норм таких договоров в случаях коллизий с нормами законов. Иначе говоря, такое преимущество воз-

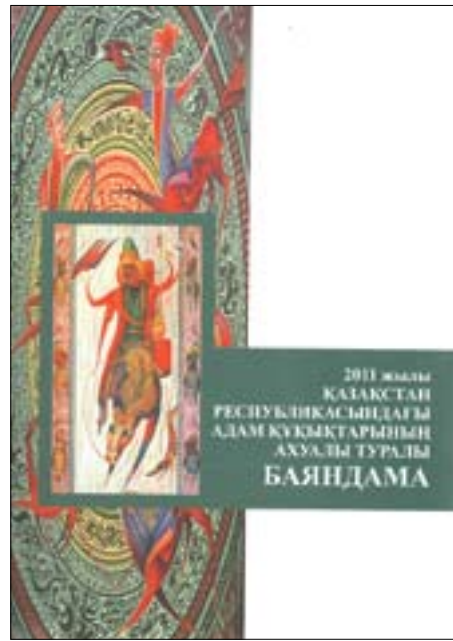
² Об официальном толковании пункта 1 статьи 1 Конституции Республики Казахстан. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 декабря 2001 г. № 18 // Казахстанская правда от 29 декабря 2001 г. № 300-301.

³ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. с изменениями и дополнениями. Астана. 2012.



Доклад «О ситуации с правами человека в Республике Казахстан в 2011 году». Под общей редакцией Куаныша Султанова, Тастемира Абишева. Астана, 2012. – 142 с.

можно, когда возникают условия, подпадающие под действие ратифицированных международных договоров, если из самих договоров не следуют требования издать законы для их применения. Не ратифицированные международные договоры таким приоритетом перед законами Республики не обладают. Все международные договоры, заключенные Казахстаном после принятия Конституции 1995 г., не подлежащие ратификации, должны исполняться в той мере, пока они не входят в противоречие с законами Республики. В случае коллизии между ними, стороны договоров имеют возможность в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу Закона «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров Республики Казахстан», а также нормами международного права разрешать их путем согласительных процедур. Некоторые международные договоры, заключенные Республикой Казахстан до принятия Конституции 1995 г., обрели приоритет перед законами в силу того, что относились к числу категорий соглашений, приоритет которых предусматривался Конституцией 1993 г. Так, статья 3 Конституции Республики 1993 г. позволяла иметь приоритет перед ее законами международно-правовым актам о правах и свободах человека и гражданина, признанных Республикой Казахстан. Эти акты, поскольку они уже признаны Казахстаном, обладают равной юридической силой с международными договорами Республики, которые были ратифицированы после принятия Конституции 1995 г. Кроме того, в отдельных законах Республики предусматривается приоритет международных договоров перед нормами этих законов. В частности, в пункте 8 статьи 3 Гражданского кодекса Республики Казахстан (общей части), принятого Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 г., закреплено: «Если международным договором, участником которого является Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в граждан-



«2011 жылы Қазақстан Республикасындағы адам құқықтарының ахуалы туралы» баяндама. Жалпы редакциясын басқарған Қуаныш Сұлтанов, Тастемір Әбішев, Астана, 2012. – 144 б.

ском законодательстве Республики Казахстан, применяются правила указанного договора...»⁴. Аналогичные нормы нашли закрепление в законах Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (пункт 3 статьи 1), «О таможенном деле в Республике Казахстан» (статья 6), принятых до вступления в действие Конституции 1995 г. Эти нормы не противоречили Конституции 1993 г. Остаются они в силе и после принятия Конституции 1995 г., так как указанные законодательные акты не подвергались отмене Парламентом Республики Казахстан и продолжают действовать после вступления в силу Конституции 1995 г. 31 марта 1993 г. Республика Казахстан присоединилась к Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года, которая, как гласит ее статья 4, «не имеет обратной силы», то есть Конвенция может применяться «только к договорам, заключенным государствами после ее вступления в силу в отношении этих государств». Закрепляя принцип «*parata sunt servanda*» — «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться» (статья 26)⁵, Конвенция не определяет порядок исполнения договоров. Это относится к конституционным и законодательным прерогативам государств и вытекает из общепризнанного принципа международного права — суверенного равенства государств. Пункт 2 статьи 4 Конституции устанавливает, что «Кон-

ституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики». Согласно пункту 1 этой статьи, действующим правом в Республике Казахстан признаются соответствующие нормам Конституции международные договоры и иные обязательства Республики. Международные договоры, не предусматривавшие ратификации как условия вступления в силу, заключенные Республикой Казахстан до принятия Конституции 1995 г., о приоритетности которых говорится в вышеприведенных законодательных актах, являются действующими и должны надлежаще выполняться. Следовательно, эти договоры и обязательства Казахстана, существующие в новом конституционно-правовом поле, в одно время с нормами Конституции 1995 г., входят в систему действующего в стране права⁶. Таким образом, следует признать, что права человека, закрепленные в основных международных актах — Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. входят в систему действующего права. Это связано с тем, что положения основных международных документов признаны конституционными нормами, провозглашенными до 1995 г., и они должны соблюдаться, исполняться, использоваться и применяться в случае их не противоречия действующему законодательству. В этих актах фактически сформулированы основные права и свободы человека.

Всеобщая декларация прав человека не ограничивается перечислением системообразующих принципов и элементов прав человека, она формулирует их конкретное содержание и сферу действия. Каталог перечисленных прав включает три группы: личные свободы, гражданско-политические права, а также социально-экономические и культурные права. Между этими группами не устанавливается какой-либо иерархии. Декларация была принята в форме резолюции Организации Объединенных Наций в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства с тем, чтобы каждый человек и каждый орган общества постоянно имел в виду настоящую Декларацию⁷. Если не по форме, то по содержанию Всеобщей декларации, в известной мере, присущи признаки международного договора, которым обычно устанавливаются юридические обязательства, подлежащие выполнению государствами. Сегодня обязывающий характер декларации не только основывается на морально-политической силе ее рекомендаций, но и подкрепляется практикой государств. Игнорирование сформулированных в ней программных требований означало бы фактически уклонение государств от своих обязательств по Уставу.

Правовое значение Декларации заключается также в том, что она оказала реальное и прямое воздействие на консолидацию гуманитарных элементов практики межгосударственного общения и стала основой для разработки обязательных норм поведения государств, зафиксированных в многочисленных международных конвенциях и соглашениях по правам человека⁸. Таким образом, во Всеобщей декларации был провозглашен единый, универсальный,

⁴ Гражданский кодекс Республики Казахстан (общая часть). Принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан, 1994 г., № 23-24 (приложение); 1995 г., № 15-16, ст. 109; № 20, ст. 121; Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996 г., № 2, ст. 187.

⁵ Венская Конвенция о праве международных договоров 1969 г. Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 31 марта 1993 г. № 2059-ХІІ О присоединении Республики Казахстан к Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. // Электронная база данных «Законодательство».

⁶ Об официальном толковании пункта 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 11 октября 2000 г. № 18/2 // Казахстанская правда от 28 октября 2000 г. № 274-275.

⁷ Всеобщая декларация прав человека // Гуманитарное право: Сборник международно-правовых документов. Ер.: Изд. «Мхитар Гош», 1997.

⁸ Бекназар-Юзбашев Т. Б. Права человека и международное право. М.: Общество «Знание» России, 1996. С. 33.

международный политико-правовой статус личности. Положения Всеобщей декларации прав человека были развиты и кодифицированы в двух универсальных международно-правовых актах. Эти документы непосредственно устанавливают юридически обязательные для государств-участников стандарты в области прав человека. Это Пакт о гражданских и политических правах и Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Их демократические и прогрессивные положения устанавливают развернутый перечень основных прав человека, которые для государств-участников имеют непосредственно обязательный характер. В целом оба пакта воспроизводят принципиальные положения о правах и свободах, сформулированных во Всеобщей декларации. Эти документы содержат фундаментальные классические права личности, закрепляя гарантии их защиты в качестве обязанности современного, демократического государства. В послании Президента Республики Казахстан — Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» — новый политический курс состоявшегося государства» отмечено: «Шаг за шагом наше общество приближается к самым высоким стандартам в области демократизации и прав человека. Мы закрепили фундаментальные права и свободы в Конституции страны. Сегодня все граждане Казахстана имеют равные права и возможности»⁹.

Таким образом, именно признание приоритета прав и свобод человека и гражданина в качестве основного приоритета позволяет рассматривать государство в качестве современного, правового, социального государства. Именно наличие прав человека как ба-

⁹ Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050» – новый политический курс состоявшегося государства» // Казахстанская правда от 15 декабря 2012 г. № 437-438.

зовой ценности всего законодательства и правоприменительной практики позволяет характеризовать государство как современное. Признание приоритета прав человека, в том числе и международных стандартов в сфере прав человека является качественно новой характеристикой, позволяющей отнести казахстанское государство к категории современных и демократических стран.

Е. Қ. Көбеев: Адам құқықтары – қазіргі қазақстандық мемлекет пен құқықтың негізгі басымдығы.

Мақалада адам және азамат құқықтары мен бостандықтарын бекітудің конституциялық-құқықтық негіздері, сондай-ақ Қазақстан Республикасында қолданыстағы құқығында адамның халықаралық құқықтары басымдылығының кейбір жақтары қарастырылған. Автор адам құқықтарының мемлекетті заманауи, демократиялық, құқықтық, әлеуметтік мемлекет санатына қосудың базалық өлшемі екенін мойындайды.

Түйінді сөздер: конституция, мемлекет, адам құқықтары, құқықтық мемлекет, әлеуметтік мемлекет, ресми түсінік беру, нормативтік құқықтық акт, қолданыстағы құқық, халықаралық келісім-шарт, Қазақстан.

Y. K. Kubeyev: Human rights as the main priority of the modern Kazakhstan state and law.

The article considers the constitutional and legal bases for consolidating rights and freedoms of the man and citizen, as well as some aspects of the priority of international human rights in the current law of the Republic of Kazakhstan. Human rights are acknowledged to be the basic criteria for classifying a state as a modern, democratic, and legal social one.

Key words: constitution, state, human rights, law state, social welfare state, official interpretation, regulatory legal act, current law, international treaty, Kazakhstan.



НОВЫЕ КНИГИ

«Қазақстан Республикасы Тұңғыш Президенті күніне арнап өткізілген дөңгелек үстел нәтижелері бойынша «ҚазГЗУ» АҚ Жоғары оқу орнынан кейінгі оқыту және халықаралық байланыстар институты жас ғалымдары мақалаларының жиынтығы».

«Сборник статей молодых ученых Института послевузовского обучения и международных связей АО «КазГЮУ» по результатам круглого стола, посвященного Дню Первого Президента Республики Казахстан». Астана, ТОО «ЦБОиМИ», 2013. — 226 с.