

*Балгимбекова Г. У.*

## ПРИНЦИПЫ КАЗАХСКОГО ГРАЖДАНСТВА И ИХ ВЛИЯНИЕ НА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ

*G.U. Balgimbekova*

### THE PRINCIPLES OF THE KAZAKH NATIONALITY AND ITS IMPACT ON CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF THE INDIVIDUAL

УДК: 342:7/19

*В данной статье анализируются принципы казахстанского гражданства. Гражданство - правовая категория, определяющая политико-юридические взаимосвязи человека и государства в современных условиях, а конституционные принципы гражданства закрепляют основополагающие идеи, начала этого ключевого института конституционного права. В связи с этим проведен анализ принципов казахстанского гражданства и их влияние на конституционно-правовой статус личности.*

*Thus article gives an analysis of the principles of Kazakhstan citizenship. The citizenship is a legal system, that defines policy and legal connections of human and state in the modern conditions. The constitutional principles of the citizenship fix the basic ideas of the beginning of the main institute of constitutional law. In this regard there was made an analysis of the Kazakhstan citizenship principles and its influence on the constitutional legal status of the person.*

Конституционные принципы гражданства закрепляют основополагающие идеи, начала этого ключевого института конституционного права, а также отражают конституционные основы гражданства, права и обязанности гражданина, ответственность гражданина, рассматриваемые в широком понимании, включающие в себя не только юридические нормы, но и политические, этические и иные социальные нормы. В узком, собственно юридическом смысле гражданство это совокупность правовых норм, определяющих основы взаимоотношений личности и государства. Гражданство является важнейшим государственно-правовым институтом, определяющим взаимоотношения человека с государством, первоосновой правового статуса личности. Обусловлено это, прежде всего, тем, что закрепленный конституцией и действующим законодательством объем прав, свобод и обязанностей личности непосредственно связан с гражданством. Во всей полноте лицо может их использовать, только будучи гражданином соответствующего государства [1; 9-14].

Казахстанское гражданство стало формироваться исходя из принципа установления человека и государства политико-правовой связи вне зависимости от национальности еще в советском понимании. На заре существования Содружества одной из попыток сохранения единого правового пространства явилось одобрение Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ рекомендательного законодательного акта "О согласованных принципах регулирования

гражданства". В качестве нормативных принципов в нем было рекомендовано признать:

- определение гражданства как устойчивой политико-правовой связи лица с государством, выражающей совокупность их взаимных прав и обязанностей;
- право человека на гражданство и невозможность лишения гражданства по произволу государства, закрепленное в основополагающих документах международного права;
- запрещение, в соответствии с международными стандартами, дискриминации в вопросах гражданства;
- общепризнанные при решении вопросов о гражданстве принципы равноправия лиц, независимо от оснований приобретения гражданства;
- осуществление государством за пределами его юрисдикции защиты своих граждан и т. д. [2; 16].

Положения рекомендательного законодательного акта в большинстве своем были восприняты национальными законодательствами государств-участников СНГ. Одновременно идеи установления общего гражданства СНГ, выдвигаемые в основном Российской Федерацией как государством, наиболее заинтересованным в улучшении правового положения соотечественников в ближнем зарубежье, были отвергнуты как скрытая попытка реставрации СССР. Кроме того, на фоне проходивших в ряде государств вооруженных конфликтов, экономических кризисов и четко обозначившейся впоследствии разницы в экономическом развитии вопрос о едином гражданстве СНГ отпал сам собой.

С точки зрения диалектического подхода к процессу развития принципов гражданства, в основе политико-правового взаимоотношения человека с государственной властью находятся начала, обладающие относительной стабильностью. С этой точки зрения базовые принципы гражданства были заложены в период подданства Казахстана Российской империи, затем были развиты в советский период и усовершенствованы в период становления и развития казахстанской государственности. То есть следует выделить, на наш взгляд, три основных периода развития принципов гражданства: 1) подданство Российской империи; 2) советские гражданство; 3) гражданство Республики Казахстан. Однако развитие принципов гражданства обусловлено изменением социально-экономических и политико-правовых условий общественной жизни и государственного устройства. В связи с чем в

настоящее время следует признать в качестве основного принципа казахстанского гражданства и стабильность.

В современном конституционном праве Республики Казахстан принципы гражданства закреплены в нормах Конституции, Законе Республики Казахстан "О гражданстве" и других нормативно-правовых актах, относящихся к действующему праву Республики Казахстан. Действующим правом и источниками конституционного права являются и Постановления Конституционного Совета, касающиеся вопросов гражданства. Например, Постановление Конституционного совета "Об официальном толковании статей 1 и 12 Конституции Республики Казахстан от 1 декабря 2003 г., где указано, что в преамбуле Конституции республики говорится: "Мы, народ Казахстана, объединенный общей исторической судьбой, создавая государственность ..., исходя из своего суверенного права, принимаем Конституцию". При этом п. 1 ст. 3 Конституции закрепляет, что "единственным источником государственной власти является народ". конституционные положения лежат в основе государства Республики Казахстан, его суверенитет независимости и конституционного строя.

В связи с этим положения Конституции РК, регулирующие вопросы гражданства (ст. 10), то есть относимости лица к государству, составляют один из фундаментальных конституционно-правовых институтов. При этом п. 1 ст. 10 Конституции провозглашает принципы единства и равенства гражданства Республики Казахстан, то есть предусматривается конституционно-правовая легитимность гражданства - оно признается только в случае его приобретения на законных основаниях. Конституционный принцип единства гражданства исходит из унитарности государства и означает, что граждане республики обладают единым правовым статусом основывающимся на единой конституционной правосубъектности.

Под принципом равенства гражданства понимая равенство прав, свобод и обязанностей граждан за пределами независимо от происхождения, социальное должностное и имущественное положение, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любых иных обстоятельств.

В этом отношении значимым является то, что конституционно-правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина предваряется нормами гражданства, поскольку этим устанавливаются конкретная направленность и содержание конституционных прав, свобод и обязанностей лица. гражданство является определяющим признаком суверенитета, независимости и конституционного строя республики, поскольку только народ Казахстана состоящий из граждан государства, является «единственным источником государственной власти» и «осуществляет власть

непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам». Конституция дифференцирует правовой статус личности, употребляя термины "гражданин Республики Казахстан", "каждый", "все", "иностранцы" и "лица без гражданства". При этом следует понимать, что когда в тексте Конституции говорится о каждом и всех, то имеются в виду как граждане республики, так и лица, не обладающие гражданством республики. Но при этом устанавливается для этих субъектов разный объем прав и свобод, которыми они могут пользоваться, и разный объем обязанностей, которые на них возлагаются.

Конституционно-правовой статус граждан Республики Казахстан предполагает обладание ими всем комплексом прав, свобод и обязанностей, установленных Конституцией, при равенстве их перед законом. Для иностранцев же и лиц без гражданства предусмотрен иной, ограниченный, конституционно-правовой статус: эти лица пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, распространяющиеся на граждан, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией, законами и международными договорами. Принципиальным является закрепление политических прав исключительно за гражданами республики. Иностранцы и лица без гражданства ограничены в пассивном и активном избирательном праве, праве служить на государственной службе. Так, Конституция однозначно определяет, что лица, не обладающие гражданством Казахстана, не должны претендовать на должности Президента Республики, депутатов Парламента и маслихатов республики, государственной службы и судей, не могут участвовать в управлении государством, обладать активным и пассивным избирательным правом и участвовать в республиканском референдуме, поскольку указанные права и свободы распространяются исключительно на граждан республики [3].

Такие ограничения нашли соответствующую регламентацию и в международных договорах о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства (между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией от 28 апреля 1998 г.; между Республикой Казахстан и Российской Федерацией от 20 января 1995 г.).

В отечественном действующем праве такое разделение конституционно-правового статуса личности является одним из главенствующих принципов. Иное понимание института гражданства, предусмотренное в нормах ст. 10 Конституции, привело бы к фактическому выхолащиванию содержания положений Основного Закона о статусе граждан республики и основанного на нем действующего права Казахстана, к созданию угрозы национальной

безопасности и возможной утраты суверенитета, а также к нарушению принципа равенства, установленного п. 1 ст. 14 Конституции Республики Казахстан.

Кроме того, исходя из определяющего характера института гражданства для государственности Казахстана и правового положения граждан, п. 3 ст. 10 Конституции РК устанавливает норму - принцип, согласно которой "за гражданином республики не признается гражданство другого государства". Конституционно-правовой смысл этого положения предусматривает неприемлемость множественного гражданства, в том числе двойного. Предусмотренные в Конституции общие положения, принципы и нормы, относящиеся к основам суверенитета, независимости и конституционного строя, обеспечиваются и охраняются в первую очередь Конституцией, а лишь затем - основывающимися на ней нормативными правовыми актами меньшей юридической силы. Установленная в Основном Законе норма-принцип о непризнании за гражданином республики гражданства другого государства содержит в себе правило: если гражданин республики приобретает гражданство другого государства, то за ним не сохраняется гражданство Казахстана со времени соответствующего оформления свободного волеизъявления лица; факт приобретения гражданства Казахстана гражданином другого государства является юридически несостоятельным (ничтожным) с момента свершения самого этого факта. При этом в силу императивности нормы п. 3 ст. 10 Конституции РК прекращение гражданства должно осуществляться в упрощенном (регистрационном порядке, как это предусмотрено для случаев утраты гражданства. То есть Конституция Республики Казахстан, не имея возможности регулировать вопросы утраты лицом гражданства иного государства силу международного характера этих отношений, предусмотрела самостоятельный механизм заттитт свг ей государственности, содержащийся в п. 3 ст. 10. Нормы международных договоров содержат аналогичные механизмы, предотвращающие случаи многогражданства.

Также и положения различных соглашений между Республикой Казахстан и странами СНГ (Украиной, Республикой Беларусь, Кыргызской Республикой Россией) от 26 февраля 1999 г., от 20 января 1995 г., 17 января 1996 г., от 19 мая 2000 г. предполагают решение вопросов приобретения гражданства одно государства с одновременным прекращена (утратой) гражданства другого государства. Таким образом, Конституции данных республик в силу прямого действия не допускают лиц, являющю гражданами других государств и имеющих одно менно национальные паспорта, к должност Президента, депутатов, на государственной служб судей. Такими лицами не подлежат осуществленю другие права и свободы, которыми они не мо пользоваться в силу

требований Конституции, законов и иных нормативных правовых актов, а такж случаях, предусмотренных международнь договорами. Принципы гражданства закрепляют; только в действующих правовых нормах, но и нахс свое отражение в теории права.

Тем более, что принципы права - это основс лагающие начала, ключевые идеи права, определ щие и выражающие его сущность. В переводе с латинского принцип означает первооснову какого-либо явления, исходное, отправное положение [4;149]. В теории права существуют различные подход пониманию сущности правовых принципов, пример, Е. А. Лукашева полагает, что "будучи во ценными в системе права, правовые приии остаются принципами правового сознания ..." [5;97].

С точки зрения В. И. Ронжина. принципът пр общие нормативно-руководящие положения, объективно обусловленные материальными услов существования общества и закономерностями его развития, определяющие главные черты и направленность развития содержания и формы права [6;34].

Как отмечается в юридической литературе, принципам права свойственна нормативность, то есть принципы права - это нормативно-руководящие основы права [7;7]. В этой связи формы выражения принципов права различны. Одни авторы подразделяют принципы права по способу закрепления их в праве на "текстуальные" и "смысловые" [8;124] или принципы- нормы и принципы, выводимые из норм, как бы "скрытые" в нормах права [9;31]. Принципы права выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой создаются и реализуются не только нормы, институты или отрасли, но и вся система права. Они охватывают всю правовую материю и идею, и нормы, и отношения, придают ей логичность и сбалансированность. В принципах права синтезируется мировой опыт развития права, опыт цивилизации, дни служат своеобразными ориентирами для правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности. Общепринятым является деление принципов права на общеправовые, межотраслевые и отраслевые.

Определяющее значение для гражданства имеют основные (общие) принципы права: справедливости, равноправия, гуманизма, демократии, единства прав и обязанности, сочетание убеждения и принуждения. Общеправовые принципы можно подразделить на морально-этические (нравственные) и организационные. Первые из них образуют нравственную основу права, его духовный фундамент. Эти принципы непосредственно влияют на нормативное содержание права. Вторая группа, тесно взаимосвязанная с первой, составляет организационно-процедурную основу права, ориентированную на обеспечение его роли

как особого государственного регулятора общественных отношений, выполнение им специфически юридических функций. Связь основных, межотраслевых и отраслевых принципов права в философском плане выступает как соотношение общего, особенного и единичного. Межотраслевые принципы - это те принципы, действие которых распространяется на две или несколько отраслей права. Сущность отраслевых принципов состоит в том, что они выражают наиболее общие правовые взгляды и идеи общества на характер данной группы общественных отношений, на задачи и способы их правового регулирования. Отраслевые принципы в большей степени конкретизируются в со- ' ответствующих отраслях права и находят свое выражение в двух формах: в виде конкретных норм или в логическом выявлении содержания различных институтов и норм данной отрасли. Таким образом, принципы гражданства составляют часть отраслевых принципов конституционного права, которые выступают в качестве категории "особенного" в числе общеправовых принципов.

Гражданство, в свою очередь, это правовая категория, определяющая политико-юридические взаимосвязи человеку и государства в современных условиях. Наличие или отсутствие у человека гражданства напрямую влечет тот объем прав" и свобод, которыми он может пользоваться в конкретно: государстве и нести тот объем обязанностей, которые возлагает на него это государство. В этом и заключается смысл устойчивой политико-правовой связи именуемой гражданством [10; 19]. Гражданств: является той необходимой юридической основой, на базе которой происходит формализация отношении между человеком и государством, и устанавливаются взаимные отношения, имеющие политико-правовой характер и осуществляющиеся на основе между» родных и внутригосударственных принципов, имеющих как политический, так и правовой характер, Е юридической литературе принципы определяются кз основополагающие начала, идеи, которые призванг отразить сущность рассматриваемого явления. Систематизация принципов, лежащих в основе гражданства, предполагает всестороннюю оценку всех сфер проявления его сущности, учет возможных связей этого политико-правового явления с различными государственными институтами, рассмотрена; гражданства с точки зрения его юридической природы, отражения его сущности в нормах права [11; 123].

Принципы гражданства необходимо рассматривать как диалектическое единство общего, особенного и частного. Причем в качестве частного следует рассматривать гражданство одной определены страны. В качестве категории "особенного" можно рассматривать гражданство группы стран, которы; имеют политико-правовые общности, как-то отнесение к какой-либо правовой

семье либо межгосударственному политико-правовому союзу. Примером тому является формирующееся европейское гражданство, а также подходы к правовому статусу гранта России и Беларуси, наметившиеся в процессе создания межгосударственного российско-белорусского союза. К общим принципам гражданства следует отнести наиболее общие закономерности взаимоотношений человека и государства во всех государства на поэтической карте мира, которые обобщаются наукой международного права. Выделение принципов гражданства как конституционно-правовой категории позволяет выявить внутренние взаимосвязи этого политико-правового явления.

В науке конституционного права выделяются следующие принципы: равное гражданство; открытый свободный характер гражданства; запрет на лишение своего гражданства; возможность иметь гражданств: иностранного государства (двойное гражданство в Российской Федерации); сохранение гражданства за лицами, проживающими за пределами страны отрицание автоматического его изменения при заключении или расторжении брака, а также при изменении гражданства другим супругом; защита и покровительство граждан, находящихся за пределами государства; почетное гражданство [12;36-37]. Другие авторы в качестве наиболее важных принципов гражданства указывают на: признание за каждым человеком права на гражданство, равное гражданство, защиту гражданства и прав граждан .

Также гражданство необходимо рассматривать как социально-политическое явление. Потому, что оно является одним из факторов, обуславливающих образование и существование современной государственности. Гражданство, являясь результатом естественно исторического процесса развития общества, выступает социальной базой государства. Соответственно, принципы гражданства в современных условиях обусловлены принципами функционирования и развития правового государства. В свою очередь, взаимное влияние этих принципов обуславливает их совершенствование и развитие.

Кроме того, вышеприведенный перечень принципов гражданства, присущий странам с республиканской формой правления, применим и к институту подданства с монархической форме правления. Поскольку защиту своих граждан и подданных современные государства осуществляют, основываясь на достаточно общих и универсальных принципах. Следует отметить, что процессы глобализации, проходящие в современном мире, касаются и вопросов взаимоотношений между человеком и государством, приводя в согласованное состояние принципы гражданства и подданства как основополагающих принципов правового государства, вне зависимости от формы правления.

Как отмечает Е. К. Кубеев, одной из особенностей гражданства Республики Казахстан является его открытый и свободный характер, выражающийся в

праве каждого человека в Республике Казахстан на гражданство [13;46]. Эту особенность можно рассматривать в качестве одного из принципов казахстанского гражданства, который призван подчеркнуть демократический характер гражданства Республики Казахстан.

В качестве особенных принципов, присущих казахстанскому гражданству, относится новелла, выражающаяся в создании Республикой Казахстан условий для возвращения на ее территорию лиц, вынужденно покинувших территорию республики в периоды массовых репрессий, насильственной коллективизации, в результате антигуманных политических акций, и их потомков, а также для казахов, проживающих на территории других государств. Особенности казахстанского гражданства подчеркивают необходимость теоретического разделения принципов на общие, особенные и частные. Развитие правовой государственности и гражданства как одного из его основополагающих элементов предполагает научно-теоретическое обоснование.

Кроме того, система принципов казахстанского гражданства включает в себя: право на гражданство; равное гражданство; приобретение и прекращение гражданства в соответствии с законом; сохранение гражданства лицами, проживающими за пределами Казахстана; защиту и покровительство со стороны государства лиц, находящихся за пределами Республики Казахстан; недопустимость выдачи гражданина Казахстана другому государству; сохранение гражданства при заключении или расторжении брака; приоритет норм международного права, международных договоров по вопросам гражданства над национальным законодательством; право на гражданство у этнических казахов, вынужденно покинувших Казахстан.

Исходя из понятия гражданства, которое закреплено в преамбуле закона о гражданстве: "Гражданство Республики Казахстан определяет устойчивую политико-правовую связь лица с государством, выражающую совокупность их взаимных прав и обязанностей". При этом определяющими признаками гражданства являются такие, как: а) устойчивость политико-правовой связи и б) совокупность взаимных прав и обязанностей. В связи с этим и следует дополнить определение гражданства положением о том, что это устойчивая политико-правовая связь, налагающая взаимные права и обязанности на

основе идей и принципов либерализма и демократии. Эти признаки гражданства, по своему существу, являются основополагающими идеями и началами, определяющими взаимоотношения между человеком и обществом посредством публично-политической организации государства и оформления политико-правовой связи с ним. Именно гражданство находится в основе суверенной государственности народа Казахстана, определяет сущность Республики Казахстан как правового, демократического государства.

#### Литература:

1. Овчарников И. И. Российское гражданство: новый правовой статус // Гражданин и право. - 2002. - № 9-10. - С. 9-14.
2. Кулматов Т. Ш., Сластунина О. А. Нормативное регулирование института гражданства в правовой системе СНГ // Журнал российского права. - 2004. - № 4. - С. 16-18.
3. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан "Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан" от 1 декабря 2003 г. № 12 // Справочная правовая система "Юрист".
4. Цыбулевская О. И. Принципы права // Теория государства и права. Курс лекций / Иод ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. - М.: Юрист, 1997. - 672 с.
5. Лукашева Е. А. Социалистическое правосознание и законность. - М., 1973. - с.
6. Ронжин В. Н. О понятии и системе принципов социалистического права // Вестник Моск. Универ. - 1977. - №2. - Сер. 2. - С. 34.
7. Какимова М. Ш. Принципы права. - Караганды: Изд-во КарГУ, 2004. - 67 с.
8. Уржицкий К. П. К вопросу о принципах правового регулирования общественных отношений // Правоведение. - 1968. - №3. - С. 124.
9. Лившиц Р. З., Никитский В. И. Принципы советского трудового права. - М., 1967. - с.
10. Котов А. К. Суверенный Казахстан: гражданин, нация, народ (вопросы конституционного права). - Алматы: Жеты жаргы, 1996. - 179 с.
11. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. Ю. В. Кудрявцева. - М.: Фонд "Правовая культура", 1996. - с.
12. Брянцев О. Г. Гражданство Российской Федерации: автореф. дис канд. юрид. наук. - М.: Российская Академия управления, 1993. - 21 с.
13. Кубеев Е. К. Конституционный строй Республики Казахстан. - Караганда: Болашак-Баспа. 1998.

Рецензент: д.ю.н. Кулдышева Г.К.