

Об официальном толковании пункта 2 статьи 41 Конституции Республики Казахстан

Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 25 апреля 2019 года № 4

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя К.А. Мами, членов Совета А.К. Даулбаева, В.А. Малиновского, И.Д. Меркеля, Р.Ж. Мукашева, А.А. Темербекова и У. Шапак с участием:

представителя Администрации Президента Республики Казахстан – заместителя Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан А.Г. Ракишевой,
представителя Правительства Республики Казахстан – Министра юстиции Республики Казахстан М.Б. Бекетаева,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан – Председателя Комитета по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Г.В. Кима,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан – депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан А.Н. Жаилгановой,

представителя Министерства внутренних дел Республики Казахстан – первого заместителя Министра внутренних дел Республики Казахстан М.Ш. Кожаева,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан М.М. Ахметжанова,

представителя Министерства иностранных дел Республики Казахстан – заместителя Министра иностранных дел Республики Казахстан Р.Ю. Василенко,

представителя Верховного Суда Республики Казахстан – судьи Верховного Суда Республики Казахстан Ж.Б. Ермагамбетовой

рассмотрел в открытом заседании обращение Президента Республики Казахстан К.К. Токаева об официальном толковании пункта 2 статьи 41 Конституции Республики Казахстан.

Заслушав сообщение докладчика – члена Конституционного Совета Республики Казахстан Р.Ж. Мукашева, выступления участников заседания, экспертов – Е.Б. Абдрасулова и М.М. Дауленова, изучив другие материалы конституционного производства, проанализировав законодательство и практику отдельных зарубежных стран, Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан 23 апреля 2019 года поступило обращение Президента Республики Казахстан об официальном толковании пункта 2

статьи 41 Конституции Республики Казахстан, в котором поставлены следующие вопросы:

"1) как следует понимать данную норму в части слов "Президентом Республики Казахстан может быть избран гражданин Республики..., проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет...";

2) засчитывается ли в указанный срок время проживания гражданина за пределами страны в период работы в загранучреждениях Республики Казахстан и международных организациях, членами которых является Республика Казахстан?"

При толковании рассматриваемой нормы Основного Закона применительно к предмету обращения Конституционный Совет исходит из следующего.

1. Различные меры, способствующие должной реализации гражданами их права на участие в управлении делами государства непосредственно через свободные выборы, установлены нормами Конституции и Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года "О выборах в Республике Казахстан". В числе таковых требования, предъявляемые к кандидатам на выборные должности Президента Республики, депутатов Парламента и местных представительных органов.

Конституционным Советом неоднократно давалось официальное толкование различных аспектов пассивного и активного избирательного права.

В ряде решений Конституционного Совета отмечалось, что требования Конституции к гражданам страны, осуществляющим пассивное избирательное право, значительно выше, чем к остальному большинству избирателей, поскольку им предстоит нести бремя законодательства и государственных решений. Они направлены на защиту тех конституционных ценностей, в интересах которых Основной Закон допускает ограничения прав граждан, и являются обоснованными (нормативное постановление от 9 апреля 2004 года № 5, дополнительное постановление от 25 августа 2004 года № 9 и другие).

2. Установленное в пункте 2 статьи 41 Конституции для кандидатов в Президенты Республики требование проживания в Казахстане последние пятнадцать лет обусловлено ответственной миссией и функциями Главы государства, закрепленными в статье 40, а также полномочиями, предусмотренными в статье 44 и иных положениях Основного Закона.

Президент Республики выступает единственным персонифицированным высшим представителем народа Казахстана. Являясь Главой государства, его высшим должностным лицом, Президент Республики определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Всенародно избранный Президент является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом (статья 40).

Решения и действия Президента Республики... должны быть направлены на достижение целей и обеспечение ценностей, сформулированных в Преамбуле и Разделе I "Общие положения", а также других положениях и нормах Конституции (нормативное постановление Конституционного Совета от 24 февраля 2015 года № 2).

Для высшего должностного лица является принципиально важным доскональное владение информацией об общественно-политической и социально-экономической ситуации в стране, национальной специфике государства, проведенных реформах и достигнутых результатах. С их учетом будущим Главой государства должны быть определены направления стратегических и тактических программ дальнейшей эволюции общества и государства. С такой целью Законом Республики Казахстан от 21 мая 2007 года "О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан" в пункте 2 статьи 41 слова "не менее пятнадцати лет" заменены словами "последние пятнадцать лет" и тем самым усилен ценз оседлости.

В силу указанных обстоятельств Конституционный Совет считает объективно необходимым и принципиально важным требование о проживании кандидата в Президенты на территории Казахстана на постоянной основе в течение длительного периода, предшествующего выборам. Аналогичное требование установлено конституциями многих зарубежных стран.

3. Определение срока проживания тесно связано с понятием места жительства лица. Согласно пункту 1 статьи 16 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года местом жительства признается тот населенный пункт, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Как правило, данный факт подтверждается регистрацией гражданина по месту жительства (подпункт 1) пункта 2 статьи 51 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года "О миграции населения").

Применительно к поставленным субъектом обращения вопросам Конституционный Совет считает, что в пятнадцатилетний срок проживания в первую очередь входит время постоянного проживания лица на территории страны вне зависимости от конкретной административно-территориальной единицы и частоты смены места жительства. Такой вывод следует также из пункта 1 статьи 21 Конституции, согласно которому каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом.

Конституционный Совет полагает, что в установленный пунктом 2 статьи 41 Конституции срок засчитываются и периоды проживания за пределами Республики Казахстан граждан, относящихся к персоналу дипломатической службы Республики Казахстан и приравненных к ним лиц, а также назначенных в соответствии с закрепленными за государством квотами на должности при международных организациях, членами которых является Республика Казахстан.

Сотрудники и работники дипломатической службы страны являются государственными служащими и осуществляют свои должностные полномочия в целях реализации внешней политики Казахстана, положений и норм Конституции в сфере международных отношений. Надлежащее решение возложенных на них задач предполагает знание ими основных направлений и состояния реализации проводимой государственной политики Республики.

Как равноправный член международного сообщества, разделяющий общепризнанные его ценности, Казахстан на добровольной договорной основе участвует в деятельности международных организаций и их органов. Направляя своих граждан на работу в международные организации, Республика Казахстан также реализует свои обязательства, закрепленные в статье 8 Основного Закона.

Такой государственный интерес имеется и к деятельности некоторых других категорий граждан Республики, занимающих руководящие должности в международных организациях на иных началах. С учетом предшествовавшего их международной миссии продолжительного опыта государственной и дипломатической службы Республики Казахстан, высоких профессиональных качеств и заслуг перед государством эти должностные лица приравниваются к персоналу заграничных учреждений страны, а период работы в международных организациях засчитывается в сроки пребывания сотрудников в дипломатических рангах и стаж государственной службы (подпункт 5) пункта 2 статьи 12, статья 32-1 Закона Республики Казахстан от 7 марта 2002 года "О дипломатической службе Республики Казахстан" и другие).

4. Выезд из страны по данным основаниям не влечет прекращения казахстанского гражданства и изменения места постоянного проживания. В указанных случаях гражданин, пребывающий вне пределов Республики, при условии отсутствия сведений о выезде из страны на постоянное место жительства, о приобретении или об обращении за получением гражданства другого государства, политического или иного убежища, считается временно проживающим в соответствующем государстве. Такое положение лица не предполагает какое-либо снижение уровня устойчивой политико-правовой связи гражданина с Казахстаном, вытекающей из института гражданства. Пребывающий вне пределов страны гражданин находится под защитой и покровительством Республики и на него распространяется весь объем прав, свобод и обязанностей гражданина Казахстана (пункт 2 статьи 11, пункты 1 и 3 статьи 12 Конституции).

Такой подход реализован и в действующем законодательстве.

Проживание гражданина Республики Казахстан за пределами Республики не влечет прекращения гражданства Республики Казахстан (статья 7 Закона Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года "О гражданстве Республики Казахстан").

Согласно Закону Республики Казахстан "О миграции населения" к гражданам Республики Казахстан, выезжающим в другое государство для временного проживания

, относятся персонал загранучреждений Республики Казахстан, военнослужащие, выполняющие миротворческий долг, назначенные в соответствии с закрепленными за Республикой Казахстан квотами на должности при международных организациях (подпункт 2) статьи 54).

Физическое лицо, являющееся гражданином Республики Казахстан, командированное за рубеж органами государственной власти, в том числе сотрудник дипломатических, консульских учреждений, международных организаций, признается резидентом Республики Казахстан (подпункт 1) пункта 4 статьи 217 Кодекса Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года "О налогах и других обязательных платежах в бюджет" (Налоговый кодекс).

Лица, у которых исполнение служебных обязанностей связано с длительным (более одного года) проживанием вне места жительства (при наличии подтверждающего документа), учитываются на весь срок, необходимый для исполнения обязанностей без снятия с регистрации по месту жительства (пункт 13 Правил регистрации внутренних мигрантов, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2011 года № 1427).

Согласно части третьей пункта 2 статьи 54 Конституционного закона Республики Казахстан "О выборах в Республике Казахстан" факт проживания последние пятнадцать лет в Республике Казахстан кандидата в Президенты устанавливается Центральной избирательной комиссией. В каждом конкретном случае решение должно приниматься на основании анализа документально подтвержденных фактических обстоятельств.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 4) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 3 статьи 17, статьями 31-33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года "О Конституционном Совете Республики Казахстан", Конституционный Совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Норму пункта 2 статьи 41 Конституции Республики Казахстан в части слов " Президентом Республики Казахстан может быть избран гражданин Республики..., проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет... " следует понимать таким образом, что кандидатом в Президенты Республики может быть зарегистрирован гражданин, постоянно проживающий на территории Республики Казахстан последние пятнадцать лет.

2. В установленный пятнадцатилетний срок могут быть включены и периоды проживания за пределами Республики персонала дипломатической службы Республики

Казахстан и приравненных к ним лиц, назначенных (избранных) на должности при международных организациях, членами которых является Казахстан.

3. Согласно пункту 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

*Председатель Конституционного
Совета Республики Казахстан*

К. А. Мами

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан