

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года "О выборах в Республике Казахстан"

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 20 сентября 2023 года № 28-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года "О выборах в Республике Казахстан"

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе председательствующего Нурмуханова Б.М., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Мусина К.С., Онгарбаева Е.А., Сарсембаева Е.Ж. и Ударцева С.Ф., с участием:

субъекта обращения Жандарбекова П.К.,
представителей:

Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан – главных консультантов Отдела законодательства Аппазова К.Е. и Жакеева Ж.С.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – вице-министра Мукановой А.К.,

Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы – заместителя председателя Муксимова С.С.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – старшего помощника Генерального Прокурора по особым поручениям Кемалова М.Т. и советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан – заведующего отделом анализа законодательства и национального превентивного механизма Национального центра по правам человека Сейтжанова С.Ж.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – заведующего сектором Отдела законодательства Сагнайкызы Н.,

рассмотрел в открытом заседании обращение Жандарбекова П.К. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года "О выборах в Республике Казахстан" (далее – Конституционный закон о выборах).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Ескендинова А.К. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства, проанализировав международный опыт, законодательство Республики Казахстан и отдельных зарубежных стран, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о рассмотрении на соответствие пункту 3 статьи 33 Конституции Республики Казахстан подпункта 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона о выборах.

Субъект обращения был выдвинут и зарегистрирован кандидатом в депутаты Туркестанского городского маслихата от Народной партии Казахстана по одномандатному территориальному избирательному округу № 11.

Впоследствии протокольными решениями избирательных комиссий регистрация заявителя в качестве кандидата в депутаты аннулирована на основании того, что заявитель указал недостоверные сведения в декларации и в прошлом привлекался к уголовной ответственности за коррупционное преступление.

Решениями всех судебных инстанций автору обращения отказано в удовлетворении иска к Туркестанской городской территориальной избирательной комиссии об оспаривании принятых решений со ссылкой на подпункт 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона о выборах.

Из обращения и представленных материалов следует, что ранее заявитель был осужден приговором Туркестанского городского суда Южно-Казахстанской области от 28 мая 2002 года по части первой статьи 307 и пункту б) части третьей статьи 176 Уголовного кодекса Республики Казахстан от 16 июля 1997 года и приговорен к пяти годам и шести месяцам лишения свободы с лишением права занимать государственную должность сроком на два года.

При оценке конституционности рассматриваемой нормы Конституционного закона о выборах Конституционный Суд проверяет ее только в части, указанной в обращении, и исходит из следующего.

1. Единственным источником государственной власти является народ. Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам (пункты 1 и 2 статьи 3 Конституции).

Право избирать (всеобщее активное избирательное право) и право быть избранным (пассивное избирательное право) в государственные органы и органы местного самоуправления являются составными элементами (частями) избирательного права, которое в Республике Казахстан предоставлено только своим гражданам (субъективное избирательное право). Участие граждан Республики в выборах является добровольным.

Никто не вправе принуждать к участию или не участию гражданина в выборах, а также ограничивать его волеизъявление (пункт 2 статьи 33 Конституции, пункт 3 статьи 3, пункты 1 и 2 статьи 4 Конституционного закона о выборах).

Статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, ратифицированного Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года, гарантирует гражданину право голосовать и быть избранным, принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через выбранных представителей, а также иметь доступ к государственной службе. Согласно Пакту данное право гражданина должно быть без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений.

Статьи 3 и 33 Основного Закона устанавливают конституционные основы прав граждан на участие в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, а также избирательных прав граждан Республики Казахстан. Конституция закрепила базовые ограничения субъективного избирательного права: граждане не имеют право избирать и быть избранными, участвовать в республиканском референдуме в случаях признания их судом недееспособными и при содержании в местах лишения свободы по приговору суда (пункт 3 статьи 33).

Наряду с этим закреплено общее положение, согласно которому законами допускаются обоснованные ограничения прав и свобод человека и гражданина в той мере, в какой это необходимо для целей защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения (пункт 1 статьи 39 Конституции).

Таким образом, различия в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений допустимы при условии преследования конституционно значимых целей, обоснованности и соразмерности. Необходимость соблюдения конституционного баланса публичных и частных интересов также не исключает возможности для избирателей в ходе выборной кампании составить свое мнение о личности кандидата и оценить его репутацию. Указанные подходы влияют на степень доверия граждан к институтам государственной власти.

2. В оспариваемой заявителем норме предъявляются повышенные требования к кандидатам на выборные должности не только в местные представительные органы (применительно к субъекту обращения), но и на должности акимов, на которых распространяются требования Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года "О государственной службе Республики Казахстан".

В отношении государственных служащих Конституционный Суд в нормативных постановлениях от 6 марта 2023 года № 4 и от 13 июня 2023 года № 19-НП отмечал, что с учетом миссии государственной службы, особого правового статуса

государственных служащих, специфики стоящих перед ними задач государство вправе определять для граждан правила поступления на государственную службу и ее прохождения, включая требования к кандидатам и соответствующие ограничения, которые могут быть связаны с необходимостью обеспечения эффективности деятельности государственного аппарата, доверия народа как единственного источника государственной власти и недопущения злоупотребления предоставленными полномочиями. При этом было обращено внимание на то, что равное право граждан на доступ к государственной службе по отдельным категориям государственных должностей связано с реализацией права гражданина Республики быть избранным в государственные органы.

Выборы являются одной из форм наделения публичных лиц государственной властью. По их итогам они получают мандат на реализацию своих полномочий в интересах народа Казахстана.

3. В современном мире коррупция признана серьезной угрозой конституционной безопасности. Она ущемляет конституционные права и законные интересы граждан, подрывает правопорядок и демократические устои, препятствует проведению экономических реформ, дискредитирует деятельность государственного аппарата, подрывает доверие населения к государственной власти и лишает его нравственного стимула к участию в выборах.

Данные правовые подходы взяты за основу национальной антикоррупционной политики, поскольку коррупция рассматривается как одна из основных угроз национальной безопасности (подпункт 1) пункта 1 статьи 6 Закона Республики Казахстан от 6 января 2012 года "О национальной безопасности Республики Казахстан").

Парламентом Республики Казахстан в ряде принятых законов, регулирующих важнейшие общественные отношения и устанавливающих основополагающие принципы и нормы государственного управления, закреплены соответствующие превентивные положения.

Так, подпункт 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона о выборах устанавливает, что не может быть кандидатом в Президенты Республики Казахстан, в депутаты Парламента, маслихатов, в акимы, а также в члены иного органа местного самоуправления лицо, вина которого в совершении коррупционного преступления и коррупционного правонарушения в установленном законом порядке признана судом.

Данное ограничение направлено на обеспечение доверия народа к государственной власти и противодействие коррупции, представляющей серьезную угрозу конституционным ценностям. Законодательство Республики Казахстан исходит из необходимости комплексного противодействия коррупции. Антикоррупционная политика включает правовые, административные, организационные и иные меры, нацеленные на снижение коррупционных рисков.

Например, за совершение коррупционных преступлений Уголовным кодексом Республики Казахстан от 3 июля 2014 года установлена обязательность назначения судом дополнительного наказания в виде пожизненного запрета занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, Национальном Банке Республики Казахстан и его ведомствах, уполномоченном органе по регулированию, контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций, государственных организациях и субъектах квазигосударственного сектора (абзац четвертый части второй статьи 50).

В действующем законодательстве предусмотрены и другие ограничения трудовых и иных прав, которые являются общеправовым последствием совершенного гражданином общественно опасного деяния, в том числе коррупционного преступления.

Подобные ограничения установлены при поступлении граждан на службу в правоохранительные органы (подпункты 7) и 8) пункта 2 статьи 6 Закона Республики Казахстан от 6 января 2011 года "О правоохранительной службе"), специальные государственные органы (подпункты 7) и 8) пункта 2 статьи 7 Закона Республики Казахстан от 13 февраля 2012 года "О специальных государственных органах Республики Казахстан") и другие органы.

С учетом указанных подходов и полномочий законодателя, закрепленных в Основном Законе, Конституционный Суд ранее признал не противоречащим Конституции установление аналогичных запретов при поступлении на государственную службу и трудоустройстве в субъекты квазигосударственного сектора. В его нормативном постановлении от 31 августа 2023 года № 26-НП разъяснено, что рассматриваемое ограничение непосредственно не относится к мерам уголовной ответственности и применяется как общеправовое последствие совершения коррупционного преступления.

4. Обозначенные подходы корреспондируются с положениями Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года, ратифицированной Законом Республики Казахстан от 4 мая 2008 года (далее – Конвенция), целями которой определены в числе других поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Наличие требования о недопустимости регистрации кандидатом на выборную должность лица, чья вина в совершении коррупционного преступления в установленном законом порядке признана судом, согласуется с требованиями пункта 2 статьи 7 и пункта 7 статьи 30 Конвенции, в соответствии с которыми каждое государство-участник рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер сообразно целям Конвенции с тем, чтобы установить критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности

, а также с учетом степени опасности преступления и в той мере, в какой это отвечает основополагающим принципам его правовой системы.

Кроме того, определение преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, и применимых юридических возражений или других правовых принципов, определяющих правомерность деяний, входит в сферу внутреннего законодательства каждого государства-участника, а уголовное преследование и наказание за такие преступления осуществляются в соответствии с этим законодательством (пункт 9 статьи 30 Конвенции).

Таким образом, международные стандарты допускают установление ограничений пассивного избирательного права граждан во внутреннем законодательстве страны с соблюдением принципа пропорциональности и соразмерности. Законодатель вправе установить повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем, чтобы у граждан не было сомнений в их профессиональных и нравственных качествах и, соответственно, в законности и справедливости их действий и решений как носителей публичной власти.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72 и пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, пунктом 2 статьи 50, статьями 55 – 58, 62 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать соответствующим Конституции Республики Казахстан подпункт 2) пункта 4 статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан "О выборах в Республике Казахстан" касательно ограничения на участие в выборах в качестве кандидата лица, вина которого в совершении коррупционного преступления в установленном законом порядке признана судом.

2. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

Конституционный Суд Республики Казахстан