

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан статьи 65 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года "О браке (супружестве) и семье"

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 16 апреля 2025 года № 70-НП.

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

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

Даниловой Ю.В. – законного представителя несовершеннолетнего Р.,
представителей:

Министерства юстиции Республики Казахстан – директора Департамента законодательства Сулейменова Д.А.,

Министерства внутренних дел Республики Казахстан – начальника управления документирования населения и учета внутренней миграции Комитета миграционной службы Абилова Т.К.,

Министерства просвещения Республики Казахстан – заместителя председателя Комитета по защите прав детей Овечкиной Ю.Р.,

Министерства культуры и информации Республики Казахстан – заместителя председателя Комитета по развитию межэтнических отношений Бекбаевой А.Б.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Байтеленова Р.Т.,

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

Национального центра по правам человека – заведующего отделом гражданских и политических прав Сариева Д.К.,

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан – главного научного сотрудника отдела анализа эффективности законодательства Турецкого Н.Н.,

Института парламентаризма – исполнительного директора Канатова А.К.,

Общественного объединения "Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности" – директора Жовтиса Е.А.,

рассмотрел 26 сентября 2024 года в открытом заседании обращение о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон) статьи 65 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года "О браке (супружестве) и семье" (далее – КоБС).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Подопригору Р.А. и участников заседания, изучив заключения заведующего кафедрой конституционного, международного права и таможенного дела Университета Кунаева доктора юридических наук Айтхожина К.К., академического профессора Высшей школы права "Әділет" Каспийского общественного университета, кандидата юридических наук Караева А.А. и другие материалы конституционного производства, проанализировав нормы законодательства Республики Казахстан и отдельных зарубежных государств, международный опыт, судебную практику, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о рассмотрении на соответствие пункту 1 статьи 19 Конституции статьи 65 КоБС.

Из содержания обращения и прилагаемых к нему документов следует, что субъекту обращения службой регистрации актов гражданского состояния было отказано в указании национальности матери в актовой записи о рождении. Внесение такого указания позволило бы определить его национальность при отсутствии документов, удостоверяющих личность матери. Сведения и документы об отце субъекта обращения также отсутствуют. Впоследствии решением Саранского городского суда Карагандинской области от 14 июня 2023 года (далее – решение суда первой инстанции) заявителю было отказано в удовлетворении требования об установлении факта национальной принадлежности, имеющего юридическое значение. В обоснование своего решения суд указал, что установление факта национальной принадлежности несовершеннолетнего Р. невозможно в связи с тем, что национальность его матери документально не подтверждена. Решение суда первой инстанции было поддержано судом апелляционной инстанции (постановление судебной коллегии по гражданским делам Карагандинского областного суда от 21 августа 2023 года). В указанных судебных актах была применена статья 65 КоБС, в которой закреплено, что национальность ребенка определяется национальностью его родителей и она может быть изменена только на национальность другого родителя.

Субъект обращения считает, что статья 65 КоБС противоречит пункту 1 статьи 19 Конституции, согласно которому каждый вправе определять и указывать или не указывать свою национальную принадлежность.

При проверке конституционности статьи 65 КоБС Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Республика Казахстан является многонациональным государством, в котором одними из важнейших приоритетов государственной политики признаются обеспечение гражданского мира и межнационального согласия, нетерпимость к любым проявлениям этнической исключительности и обособленности, недопущение дискриминации граждан на культурной, языковой, этнической, религиозной основе. Данные приоритеты находят свое отражение в Конституции, в которой закреплены положения о том, что:

никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений (пункт 2 статьи 14);

не допускаются пропаганда или агитация социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства (пункт 3 статьи 20);

признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное и межконфессиональное согласие (пункт 2 статьи 39).

Граждане различных национальностей, составляющие единый народ Казахстана, представляют многообразие культур и традиций, что является значимым культурным наследием и социальной ценностью, способствует стабильному и гармоничному развитию страны и подлежит защите со стороны государства и общества. В соответствии с подпунктом 11) пункта 2 статьи 4 Закона Республики Казахстан от 15 декабря 2006 года "О культуре" обеспечение реализации прав граждан на охрану и развитие национальной и культурной самобытности является одной из основных задач государства в сфере культуры. Согласно пункту 2 статьи 19 Основного Закона каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Признавая ценность и важность для человека отождествления себя с определенным этносом, Конституция нормой пункта 1 статьи 19 предоставляет каждому право определять свою национальную принадлежность и право указывать или не указывать ее. По смыслу данной нормы под национальной принадлежностью (национальностью) понимается принадлежность к определенной этнической общности, а не к государству, соответственно, она не связана с гражданством. Такой подход закреплен и в действующем законодательстве Республики Казахстан. Согласно статье 9 Закона Республики Казахстан от 8 августа 2002 года "О правах ребенка в Республике Казахстан" каждый ребенок с момента рождения имеет право на национальность и гражданство.

Определение национальной принадлежности является выражением и проявлением свободы личности и непосредственно связано с правом на индивидуальность, которым ребенок обладает также с рождения. Государство обязуется уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства (пункт 1

статьи 8 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, ратифицированной постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года (далее – Конвенция).

Национальное происхождение представляет собой одну из составляющих индивидуальности ребенка и в силу разных причин и в различной мере может иметь для него существенное значение. Принадлежность к этнической общности может быть важной с точки зрения как самоощущения, так и осознания причастности к определенным традициям, языку, культуре, образу жизни, месту рождения и проживания. Национальная идентификация позволяет также подчеркнуть важность связи человека с предшествующими поколениями своей семьи, стремление сохранить свой этнос и присущие национальной идентичности признаки в настоящем и будущем.

Национальная идентичность может иметь значение и в различных правовых отношениях.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 118 КоБС национальность ребенка, равно как принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык учитываются при устройстве детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Похожее положение содержится в статье 20 Конвенции: при решении вопросов, связанных с уходом за ребенком, лишенным семейного окружения, должны учитываться его этническое происхождение, религиозная и культурная принадлежность и родной язык.

Определение и последующее указание национальности может представлять значимость для граждан при получении соответствующих мер государственной поддержки (например, в случаях с кандасами, этническими казахами – иностранцами или лицами без гражданства казахской национальности), репатриации и т.д.

2. Конституция не содержит условий или порядка определения, указания или изменения национальной принадлежности. Соответствующие положения об этом закреплены в КоБС и иных нормативных правовых актах различного уровня.

Согласно статье 65 КоБС национальность ребенка определяется национальностью его родителей (пункт 1). Если национальность родителей различна, она определяется по желанию ребенка в соответствии с национальной принадлежностью отца или матери при выдаче ему удостоверения личности или паспорта (пункт 2). В дальнейшем национальность ребенка по его заявлению может быть изменена только на национальность другого родителя (пункт 3). Таким образом, данная статья КоБС содержит единственный вариант определения национальности ребенка или ее изменения, который связан с национальностью родителей.

В соответствии с подпунктом 4) пункта 1 статьи 7 Закона Республики Казахстан от 29 января 2013 года "О документах, удостоверяющих личность" национальная принадлежность по желанию владельца указывается в документах, удостоверяющих личность (удостоверение личности гражданина Республики Казахстан, паспорт гражданина Республики Казахстан, дипломатический и служебный паспорта

Республики Казахстан). Это правило не распространяется на свидетельство о рождении

В статье 193 КоБС установлено: "Если при регистрации рождения заявителем изъясляется желание указать национальную принадлежность родителей, то в записи акта о рождении ребенка национальность родителей – граждан Республики Казахстан – указывается в соответствии с национальностью, указанной в документах, удостоверяющих личность граждан Республики Казахстан". В подпункте 9) статьи 201 КоБС закреплено, что в запись акта о рождении ребенка вносятся данные о национальности родителей, если она указана в документах, удостоверяющих личность.

В соответствии с пунктом 176 Правил организации государственной регистрации актов гражданского состояния, внесения в них изменений, исправлений, дополнений, аннулирования и восстановления актов гражданского состояния, утвержденных приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 25 февраля 2015 года № 112, национальность лица в актах гражданского состояния указывается по документу, удостоверяющему личность.

На основании положений пунктов 9 и 16 Правил оформления, выдачи, замены, сдачи, изъятия и уничтожения паспорта гражданина Республики Казахстан, удостоверения личности гражданина Республики Казахстан, вида на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверения лица без гражданства и проездного документа, утвержденных приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 июня 2023 года № 532, при заполнении паспорта или удостоверения личности гражданина Республики Казахстан национальность записывается в соответствии с документом, послужившим основанием для их выдачи.

В Правилах оформления, заполнения, учета, хранения, передачи, расходования, уничтожения формуляра для изготовления документов, удостоверяющих личность (кроме удостоверения беженца), утвержденных приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 31 мая 2016 года № 583 (далее – Правила № 583), отмечено, что запись о национальности в паспорте и удостоверении личности производится в соответствии с национальностью родителей. При различных национальностях родителей гражданин Республики Казахстан добровольно выбирает национальность по отцу или матери. В дальнейшем по его заявлению национальность изменяется только на национальность другого родителя. В виде исключения разрешается изменение записи о национальности в паспортах и удостоверениях личности граждан Республики Казахстан, насильственно переселенных в период репрессий на территорию Республики Казахстан. В приложении 2 к Правилам № 583 указан справочник кодов национальностей, который используется при оформлении и заполнении соответствующих формуляров.

Таким образом, подход, изложенный в КоБС, применяется также в иных нормативных правовых актах, распространяющих свое действие не только на ребенка.

Поскольку данные родителей, в том числе их национальность, фиксируются в актовой записи и свидетельстве о рождении (как правило, в начальном документе, удостоверяющем личность), то именно такие актовая запись и свидетельство о рождении являются первичными и основными документами для определения национальности ребенка и последующего указания ее в других документах, удостоверяющих его личность.

При отсутствии указания национальности родителей в актовой записи и свидетельстве о рождении государственные органы, как показывает правоприменительная практика, могут отказать в указании национальности в других документах, удостоверяющих личность, равно как в изменении национальности в документах, что вынуждает граждан обращаться в суды (с заявлениями об установлении юридического факта принадлежности к национальности, установлении неправомерности записей актов гражданского состояния или с исками о внесении изменений в соответствующие документы и по другим вопросам). В судебной практике встречаются как случаи удовлетворения таких заявлений и исков, так и отказов в их удовлетворении, а также отказов в принятии заявлений как не подлежащих рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства.

3. Оспариваемые и иные нормы действующего законодательства Республики Казахстан и правоприменительная практика, связанные с вопросами определения, указания и изменения национальности, свидетельствуют о значительных препятствиях в реализации прав граждан, предусмотренных пунктом 1 статьи 19 Конституции.

Указанный пункт Конституции говорит о взаимосвязанных правах: праве определять и праве указывать или не указывать национальную принадлежность, понимаемую как принадлежность к определенной этнической общности. Право определять национальную принадлежность связано, прежде всего, с внутренней свободой человека, в то время как право указывать такую принадлежность – с потребностью внешнего выражения решения лица о своей национальности, которое может иметь для него в дальнейшем правовое значение.

В части определения национальной принадлежности пункт 1 статьи 19 Конституции предоставляет право каждому добровольно и самостоятельно определять для себя такую принадлежность. По смыслу данной статьи Конституции определение национальности – это результат самоидентификации человека, на которой могут сказываться различные факторы: семейные и родственные связи, среда, в которой воспитывался человек, пребывание его в конкретном социокультурном окружении и другие.

Каждый вправе связывать свой выбор с этнической принадлежностью родителей, но вследствие различных жизненных обстоятельств определение национальности не может быть ограничено только таким выбором. В конкретных ситуациях человек не всегда может определить национальность по родителям в силу объективных (например,

если родители не известны) или субъективных (например, желая принять национальность лица, фактически воспитавшего его) причин. В связи с различными факторами этническая идентичность может меняться, что также зависит от выбора самого человека и охватывается правом на определение национальности. Никто не может быть принужден к определению своей национальности.

Каждый также имеет право указывать или не указывать свою национальную принадлежность. Оно предполагает, что каждый сам решает вопрос о необходимости такого указания, никто не может требовать от лица указания национальности. В официальных документах данное право реализуется, если в них предусмотрены сведения о национальности. Указание сведений о национальности или нежелание указывать их не могут влиять на объем прав, свобод и обязанностей человека, повлечь их ограничение.

Признавая, что в основе права на определение и указание своей национальности лежит этническая самоидентификация человека, Конституционный Суд полагает, что в тех случаях, когда национальность по желанию лица указывается в документах, удостоверяющих личность (что является формой официального подтверждения государством этнической принадлежности), и в позитивном (недискриминационном) смысле влияет на предоставление прав, льгот, преференций или может иметь какое-либо другое правовое значение для человека, такая идентификация не должна основываться на одном только желании человека, его субъективных предпочтениях принадлежать к определенной национальности. В связи с этим государство может проверять сведения, представленные лицами при указании национальности, или устанавливать правила, в соответствии с которыми подтверждается принадлежность лица к этнической общности. Согласно подпункту 1) пункта 3 статьи 61 Конституции Парламент Республики Казахстан вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся правосубъектности физических и юридических лиц, гражданских прав и свобод, обязательств и ответственности физических и юридических лиц. Доказательства национальной принадлежности могут быть не только в рамках родственных связей (с учетом различной степени родства) или содержаться в соответствующих документах, но и находиться в плоскости сопричастности к определенной культуре, общности языка, традиций, религии, образа жизни.

Данный подход согласуется с опытом других государств, в которых этническая самоидентификация также не является достаточной для решения вопросов иммиграционного характера, предоставления льгот или преимуществ лицам в контексте позитивной дискриминации и иных вопросов. Право государственных органов требовать наличия объективно подтверждаемых доказательств заявленной этнической принадлежности граждан признается и в практике международных судов.

4. Статья 65 КоБС содержит положение об определении и изменении национальности ребенка только по национальности родителей. Конституционный Суд полагает, что такой подход не в полной мере отвечает конституционно-правовому смыслу пункта 1 статьи 19 Конституции, согласно которому определение национальности как результат внутреннего выбора человека не может быть категорично обусловлено. Государство вправе проверять сведения о заявленной национальности при намерении лица указать ее в документах, удостоверяющих личность, или в других случаях, предполагающих правовые последствия. Но оно не вправе безальтернативно устанавливать, как должна определяться национальность лица, и таким образом вмешиваться в вопросы выбора человека. Статья 65 КоБС, предусматривая определение национальности только по национальности родителей, не допускает при этом другого выбора, тем самым ограничивает права человека, указанные в пункте 1 статьи 19 Конституции. В соответствии с пунктом 3 статьи 39 Конституции ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные этой статьей.

Конституционный Суд признает, что национальная принадлежность родителей является доминирующим критерием при определении, указании и изменении национальности, что объяснимо и оправдано с точки зрения национальных, культурных и семейных традиций. Такой выбор подчеркивает уважение к этносу, истории, языку, обеспечивает культурную и духовную преемственность поколений, способствует единству и сохранению этнической общности. Определение национальности ребенка на основе национальности его родителей или одного из них тесно взаимосвязано с конституционными положениями о защите институтов брака и семьи, материнства, отцовства и детства, о том, что забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей (пункты 1 и 2 статьи 27 Конституции). Такое определение взаимосвязано и с конституционным правом каждого на пользование родным языком и культурой (пункт 2 статьи 19 Конституции).

Вместе с тем Конституционный Суд отмечает, что статья 65 КоБС не учитывает различных жизненных ситуаций, когда определение и изменение национальности ребенка исключительно по национальности родителей невозможны. Так, может быть неизвестна личность родителей или могут отсутствовать документы или сведения в них, подтверждающие национальность родителей. Эта статья также не учитывает ситуаций, когда ребенок передается на воспитание в семью или воспитывается в организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и желает принять национальность, отличающуюся от национальности родителей, в силу своего пребывания и воспитания в иной национально-культурной среде и т.д.

5. По мнению Конституционного Суда, при решении государственными органами вопросов, связанных с национальностью, наряду с национальностью родителей должны приниматься во внимание в особых случаях и другие обстоятельства и факторы,

вызванные различными жизненными ситуациями. Такие ситуации могут быть связаны, в частности, с тем, что не известны оба родителя ребенка, с отсутствием документов или соответствующих записей в них о национальности родителей (родителя), фактическим воспитанием ребенка лицами, не являющимися его родителями, желанием восстановления подлинной национальности, утраченной в силу различных причин. В конкретных ситуациях могут учитываться национальность не только родителей, но и дедушек, бабушек и других близких родственников, лиц, фактически воспитывающих ребенка, а также иные объективные и достоверные доказательства национальной принадлежности. Такие доказательства могут содержаться в различных документах, материалах и иных источниках.

Конституционный Суд обращает внимание, что статья 65 КоБС регулирует вопросы, связанные с национальностью только ребенка. Как показывает правоприменительная практика, исследованная в ходе конституционного производства, данная статья также применяется по аналогии и к совершеннолетним лицам. Это свидетельствует о том, что подобные вопросы в отношении таких лиц остаются нерешенными и требуют надлежащего правового регулирования с учетом конституционно-правового смысла пункта 1 статьи 19 Конституции во избежание ограничения их прав.

Конституционный Суд полагает, что право на изменение национальности, предусмотренное пунктом 3 статьи 65 КоБС, производно от права на определение национальности, соответственно, конституционное право определять свою национальность охватывает и право изменять свою национальность.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72 и пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктом 3 статьи 63, пунктом 4 статьи 64 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 не соответствующей Конституции Республики Казахстан статью 65 Кодекса Республики Казахстан "О браке (супружестве) и семье" в части, не предусматривающей иные способы определения и изменения национальности ребенка в случаях, когда родители не известны или не представляется возможным установить их национальность, а также при других жизненных ситуациях, затрагивающих законные интересы гражданина.

2. Правительству Республики Казахстан не позднее шести месяцев со дня опубликования настоящего нормативного постановления внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона о внесении изменений и дополнений

в законодательные акты Республики Казахстан в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенными в данном нормативном постановлении.

О принятых мерах в указанный срок проинформировать Конституционный Суд Республики Казахстан.

3. До внесения соответствующих изменений и дополнений в нормативные правовые акты непосредственно применяются пункт 1 статьи 19 Конституции Республики Казахстан и настоящее решение Конституционного Суда Республики Казахстан.

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

5. 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*