

**Дополнительное решение об истолковании нормативного постановления
Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 года № 12 "Об
официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан"**

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 23
апреля 2025 года № 71-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А., Подоприторы Р.А. и Ударцева С.Ф. рассмотрел в открытом заседании ходатайство Министра юстиции Республики Казахстан об истолковании части второй пункта 2 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 года № 12 "Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан" (далее – нормативное постановление от 1 декабря 2003 года № 12).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Нурмуханова Б.М., изучив материалы конституционного производства и проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд)

установил:

На основании подпункта 1) пункта 1 статьи 60 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан" в Конституционный Суд поступило ходатайство Министра юстиции Республики Казахстан (далее – Министр юстиции) об истолковании части второй пункта 2 постановляющей части нормативного постановления от 1 декабря 2003 года № 12. Субъект обращения просит ответить на следующие вопросы:

"1. Означает ли это, что права иностранцев и лиц без гражданства по отношению к правам граждан Республики Казахстан могут быть лишь ограничены, но никак не могут быть больше по объему прав граждан Республики Казахстан?

2. Возможно ли в правовой взаимосвязи пункта 4 статьи 12 и статьи 39 Конституции введение на уровне закона запрета на допуск граждан Республики Казахстан к участию в азартных играх на определенной территории страны, когда такой запрет не предусматривается для иностранцев и лиц без гражданства?".

Из материалов конституционного производства следует, что поводом для обращения в Конституционный Суд послужила разработка проекта Закона Республики

Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан "Об игорном бизнесе", в котором предлагается установить запрет на допуск граждан Республики Казахстан к участию в азартных играх в казино и залах игровых автоматов, размещенных на отдельных территориях в стране.

При рассмотрении первого вопроса ходатайства Министра юстиции Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Нормативное постановление от 1 декабря 2003 года № 12 было принято по обращению группы депутатов Парламента Республики Казахстан об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон), в котором содержалась просьба предусмотреть ответ на вопрос: "Обладает ли гражданин Республики Казахстан, который одновременно является гражданином другого государства, конституционными правами и свободами гражданина Республики Казахстан (правом избирать, быть избранным)".

Подчеркивая неприемлемость в Казахстане множественного, в том числе двойного, гражданства, в нормативном постановлении от 1 декабря 2003 года № 12 было дано разъяснение о том, что Конституция дифференцирует правовой статус личности, употребляя термины "гражданин Республики Казахстан", "каждый", "все", "иностранцы" и "лица без гражданства", и, соответственно, "устанавливает для этих субъектов разный объем прав и свобод, которыми они могут пользоваться, и разный объем обязанностей, которые на них возлагаются". В постановляющей части итогового решения указано, что "конституционно-правовой статус гражданина Республики Казахстан предполагает обладание на основе равенства полным объемом прав, свобод и обязанностей, установленных для него Конституцией, законами и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан", а "для иностранцев и лиц без гражданства предусмотрен иной, ограниченный, конституционно-правовой статус".

Правовая позиция, касающаяся правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в Республике Казахстан, основана на пункте 4 статьи 12 Конституции, согласно которому "иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами".

Конституционный Суд поясняет, что "иной, ограниченный, конституционно-правовой статус" означает, что иностранцы и лица без гражданства в период их пребывания на территории Республики Казахстан не могут пользоваться некоторыми правами и свободами ее граждан в силу требований Конституции, законов и международных договоров. Лица, имеющие гражданство Казахстана, по сравнению с иностранцами и лицами без гражданства обладают большим объемом конституционных прав и свобод, которые составляют ядро правового статуса личности и лежат в основе всех иных прав, закрепляемых другими отраслями действующего права (гражданского, трудового, уголовного, административного и других).

2. Заложенные в Конституции подходы к определению объема прав и свобод иностранцев и лиц без гражданства корреспондируются с положениями основополагающих международных актов. Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики (пункт 3 статьи 4 Конституции).

Согласно Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (далее – ООН) от 10 декабря 1948 года: "Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете" (статья 2).

Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года), ратифицированный Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года, устанавливает: "1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

3. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте" (статья 2).

В Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, принятой резолюцией 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 года, установлено, что "ни одно положение не должно также толковаться, как ограничивающее право любого государства принимать законы и правила, касающиеся въезда иностранцев и условий их пребывания, или устанавливать различия между его гражданами и иностранцами. Однако такие законы и

правила должны быть совместимы с международно-правовыми обязательствами, принятыми на себя этим государством, включая обязательства в области прав человека" (пункт 1 статьи 2).

4. Рассматриваемые подходы нашли отражение в действующих законах Казахстана.

Так, в Законе Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года "О гражданстве Республики Казахстан" закреплено: "Граждане Республики Казахстан обладают всей полнотой гражданских, политических, экономических и социальных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых Конституцией и законами Республики Казахстан.

Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике Казахстан правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами" (статьи 5 и 6)

Аналогичное положение содержится в Законе Республики Казахстан от 19 июня 1995 года "О правовом положении иностранцев": "Иностранцы в Республике Казахстан пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан" (статья 3). Положения раздела II данного Закона, посвященного основным правам, свободам и обязанностям иностранцев в Казахстане, в вопросах реализации отдельных прав приравнивают их к гражданам Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами Республики Казахстан, и содержат возможность установления тех или иных ограничений (статьи 6-20).

Иммигранты в Республике Казахстан имеют права и свободы, несут обязанности, установленные для граждан Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами (подпункт 1) пункта 1 и подпункт 1) пункта 2 статьи 5 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года "О миграции населения").

Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года устанавливает: "Иностранные физические и юридические лица, а также лица без гражданства вправе приобретать такие же права и обязаны выполнять такие же обязанности, какие предусмотрены гражданским законодательством для граждан и юридических лиц Республики Казахстан, если законодательными актами не предусмотрено иное" (пункт 7 статьи 3).

5. Согласно статье 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Законодатель, принимая такие законы, обязан исходить из конституционных пределов допустимого ограничения прав и свобод человека и гражданина, не искажая существа конституционных прав и свобод и не вводя таких ограничений, которые не согласуются с конституционно определенными целями. Любые законодательные ограничения прав и свобод человека должны быть адекватными законно обоснованным целям и отвечать требованиям справедливости, пропорциональности и соразмерности (статья 39 Основного Закона). Содержание данных конституционных положений раскрыто в ряде итоговых решений органа конституционного контроля.

При законодательном регулировании правоотношений, связанных с определенными видами деятельности, те или иные ограничения, признанные необходимыми для защиты прав и свобод граждан и их семей, иных конституционных ценностей, в том числе касающиеся субъектного состава этих отношений, должны устанавливаться в соответствии с целями и требованиями статьи 39 Основного Закона. Любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции, в том числе соответствующих принципу равенства всех перед законом и судом (статья 14), который означает, что принимаемыми законами в правах лиц не могут устанавливаться различия, которые не имеют объективного и разумного обоснования. При равных условиях субъекты права должны находиться в равном правовом положении (нормативные постановления Конституционного Суда от 14 июля 2023 года № 21-НП и от 24 декабря 2024 года № 56-НП). Кроме того, осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность (пункт 5 статьи 12 Конституции).

Конституционный Суд отмечает, что рассмотрение вопроса, указанного вторым в ходатайстве Министра юстиции, о соответствии Конституции возможного введения на уровне закона запрета на допуск граждан Республики Казахстан к участию в азартных играх на определенной территории страны, когда такой запрет не предусматривается для иностранцев и лиц без гражданства, в компетенцию Конституционного Суда не входит.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 99 Конституции Республики Казахстан, статьями 55 – 58, подпунктом 1) пункта 1, пунктами 2 и 3 статьи 60, статьей 62, подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 и пунктом 1 статьи 66 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", применительно к первому вопросу ходатайства Министра юстиции Республики Казахстан Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Положение части второй пункта 2 постановляющей части нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 года № 12 "Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан" следует понимать в следующем истолковании:

иной, ограниченный, конституционно-правовой статус иностранцев и лиц без гражданства предполагает нераспространение на них некоторых прав и свобод, прямо установленных Конституцией Республики Казахстан для граждан Казахстана. Такие ограничения могут устанавливаться законами с соблюдением положений статьи 39 Конституции Республики Казахстан.

2. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, 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*